

Bulletin 2002

zur schweizerischen Sicherheitspolitik

Aus dem Inhalt:

- Der 11. September als Epochenwende
- Transnationale organisierte Kriminalität
- Zivile Friedensförderung
- Schweizerische Rüstungskontrollpolitik nach dem Ende des Kalten Krieges
- Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen
- Ein Informationssystem zur Unterstützung der humanitären Minenräumung

Hrsg.: Kurt R. Spillmann und Andreas Wenger

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und
Konfliktanalyse der ETH Zürich



Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Swiss Federal Institute of Technology Zurich

Inhaltsverzeichnis

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

Aktuelle Diskussion

Der 11. September als Epochenwende: Kontinuität und Wandel in der internationalen Sicherheitspolitik <i>von Andreas Wenger</i>	11
--	----

Transnationale organisierte Kriminalität: Ordnungspolitische Eingriffe auf internationaler Ebene und in der Schweiz <i>von Petra Y. Barthelmess</i>	27
---	----

Zivile Friedensförderung: Chance für die Schweiz? <i>von Daniel Trachsler</i>	63
--	----

Schweizerische Rüstungskontrollpolitik nach dem Ende des Kalten Krieges: Von der Konstanz zum Wandel in einem wechsellvollen internationalen Umfeld <i>von Marcel Gerber</i>	97
---	----

<i>Critical Information Infrastructure Protection (CIIP):</i> Eine sicherheitspolitische Herausforderung <i>von Andreas Wenger, Jan Metzger und Myriam Dunn</i>	119
---	-----

FSK-Projekte

<i>Information Management System for Mine Action (IMSMA) –</i> Entwicklung eines umfassenden Informationssystems zur Unterstützung der humanitären Minenräumung <i>von Reto Häni</i>	145
---	-----

Kurzangaben über die Autorinnen und Autoren	157
---	-----

Chronologie

Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2001	161
---	-----

Forschungsprojekte

Sicherheitspolitische Forschung 2001/2002	251
---	-----

Vorwort

Die schockierenden Terrorattacken auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington vom 11. September 2001 bildeten den traurigen Höhepunkt der sicherheitspolitischen Entwicklungen des vergangenen Jahres. Die von langer Hand geplanten und mit äusserst einfachen Mitteln durchgeführten Angriffe auf zentrale wirtschaftliche und politische Symbole der westlichen Führungsmacht legten die Verletzlichkeit der modernen Zivilgesellschaft schonungslos offen. Gegenstand der gegenwärtigen Diskussionen ist die Frage, inwieweit der 11. September eine grundsätzliche Zäsur in der Entwicklung des internationalen Systems darstellt und welchen Gesetzen die internationale Politik in Zukunft folgen wird. Der Autor des ersten Artikels gelangt zum Schluss, dass sich der Charakter der internationalen Sicherheitspolitik nicht grundlegend verändern wird, wenn auch die Übergangszeit nach dem Ende des Kalten Krieges zu Ende gegangen ist. Der internationale Terrorismus ist ein Merkmal der Epoche der Globalisierung und die sicherheitspolitischen Trends der 90er Jahre haben durch die Ereignisse des 11. Septembers insgesamt eine Bestätigung erfahren und an Bedeutung weiter zugenommen.

Das Spektrum möglicher Gefahren und Risiken, denen sich die moderne Zivilgesellschaft gegenüber sieht, hat sich denn auch nicht erst seit dem 11. September 2001 erweitert. Bereits in den 90er Jahren haben sich die Staaten um eine Anpassung ihrer Sicherheitspolitik an die veränderten Rahmenbedingungen bemüht. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise auch die vermehrten Anstrengungen zur Bekämpfung der transnational operierenden organisierten Kriminalität zu sehen. Der zweite Beitrag analysiert die Frage, welche Massnahmen weltweit gegen sie ergriffen werden, wie diese zu beurteilen sind und wie sich die Schweiz in dieser Frage positioniert. Der Artikel diskutiert die Stärken und Schwächen des schweizerischen Abwehrdispositivs und nennt notwendige Schritte, welche die Schweiz im Kampf gegen die organisierte Kriminalität, die Geldwäscherei und zum Schutze ihres Finanzplatzes unternehmen sollte.

Der dritte Beitrag setzt sich mit der zivilen Seite der Friedensförderungs politik der Schweiz auseinander. Ausgehend vom Bedeutungsanstieg der Konfliktprävention im internationalen Umfeld im letzten Jahrzehnt analysiert er die Bemühungen, welche die Schweiz unternommen hat, um die zivile Konfliktverhütung und -bearbeitung konzeptionell aufzuwerten, sie institutionell besser zu verankern und das zur Verfügung stehende Instrumentarium auszubauen. Dabei zeigt es sich,

dass auch bei der zivilen Friedensförderung die multilaterale Ebene zunehmend an Bedeutung gewinnt. Vor diesem Hintergrund diskutiert der Artikel die neuen Herausforderungen, die sich für die Schweiz durch den Beitritt zu den Vereinten Nationen (Uno) einerseits und durch den Ausbau der zivilen Krisenreaktionsfähigkeit im Rahmen der Europäischen Union andererseits ergeben.

Auch die Anstrengungen der Rüstungskontrollpolitik stellen heute einen Teil der internationalen Friedensförderung dar. Noch während des Kalten Krieges setzte die Schweiz die Rüstungskontrolle vorwiegend als defensives Mittel ein, um neutralitäts- und militärpolitische Interessen zu schützen. Heute hingegen engagiert sie sich auf einer breiten Basis zur positiven Gestaltung des internationalen Sicherheitsumfeldes. Der Artikel „Schweizerische Rüstungskontrolle nach dem Ende des Kalten Krieges: von der Konstanz zum Wandel in einem wechselvollen internationalen Umfeld“ untersucht den Entwicklungsprozess dieses ausgewählten Bereichs der Sicherheitspolitik. Dabei wird deutlich, dass die Schweiz nicht nur auf die globalen Veränderungen reagiert, sondern sich zunehmend als eigenständiger Akteur der internationalen sicherheitspolitischen Beziehungen profiliert.

Ein charakteristisches Merkmal der globalisierten Welt ist die zunehmende Abhängigkeit von einem ungehinderten Informationsaustausch; die Ereignisse des 11. Septembers haben dies nachdrücklich in Erinnerung gerufen. Der fünfte Artikel setzt sich mit den sogenannten „kritischen“ Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen auseinander. Der Schutz der kritischen Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen – *Critical Information Infrastructure Protection* (CIIP) – ist vor allem deshalb so bedeutsam, weil diese die Grundvoraussetzung für das robuste Funktionieren aller andern sicherheitspolitisch relevanten Infrastrukturen darstellen. Die Diskussion um einen adäquaten Schutz steht im engen Zusammenhang mit der Rolle des Staates in einer Welt, die sich durch die Informationsrevolution grundlegend verändert hat. Ausgehend von den Ursprüngen der sicherheitspolitischen CIIP-Debatte in den Vereinigten Staaten stellt der Artikel die Frage nach den richtungsweisenden Herausforderungen und erläutert ausgewählte CIIP-Initiativen in der Schweiz sowie im europäischen Umfeld.

Im Zentrum des abschliessenden Informationsteils in eigener Sache steht das Projekt *Information Management System for Mine Action* (IMSMA), das von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) an der ETH Zürich im Auftrag des Genfer Internationalen Zentrums für humanitäre Minenräumung (GICHD) entwickelt wird. Heute existieren in weltweit über 80 Ländern Millionen von Minen, die oft noch Jahre nach Kriegsende die Bevölkerung gefährden. Zur Beseitigung dieser heimtückischen Waffen fehlten bisher effiziente

Instrumente, um Informationen über die Standorte der Minen systematisch zu sammeln und zu bewerten. Mit dem IMSMA soll diese Lücke geschlossen werden: In kurzer Zeit hat es sich von einem relativ kleinen Projekt zu einem weltweit anerkannten Produkt entwickelt und steht in 22 Ländern und Regionen im Einsatz. Dass das IMSMA auch qualitativ eine hohe Anerkennung genießt, bezeugt die Tatsache, dass es 1999 zum Standard für Einsätze in den Entminungszentren der Uno bestimmt wurde.

Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse hofft, mit dieser jährlichen Publikation einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz zu leisten. Die Koordination der Produktion dieses Bulletins lag in den Händen von Daniel Trachsler. Er wurde tatkräftig unterstützt von Petra Y. Barthelmess, Marcel Gerber, Barbara Gleich und Marco Zanolì. Für das Lektorat haben sich freundlicherweise Christof Münger und Yvonne Rosteck zur Verfügung gestellt. Die Herausgeber danken allen, die zum Gelingen dieses Bulletins beigetragen haben, für ihre sorgfältige Arbeit.

Zürich, im Mai 2002

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann

Leiter der Forschungsstelle für
Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse

Prof. Dr. Andreas Wenger

Stellvertretender Leiter der Forschungsstelle
für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse

Aktuelle Diskussion

Der 11. September als Epochenwende: Kontinuität und Wandel in der internationalen Sicherheitspolitik

von Andreas Wenger

Einleitung

Die überraschenden Terrorattacken auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington prägten sich tief in das kollektive Bewusstsein einer zunehmend medialisierten Öffentlichkeit ein. Die barbarischen Angriffe auf zentrale wirtschaftliche und politische Symbole der westlichen Führungsmacht stehen für das Ende der Ära der amerikanischen Unverwundbarkeit. Gleichzeitig kommt ihnen der Stellenwert eines definierenden Moments in der Entwicklung des internationalen Systems zu. Unmittelbar nach dem Ereignis war das Gefühl weit verbreitet, die Welt habe sich fundamental verändert: Manch ein Kommentator bezeichnete den 11. September 2001 als Tag, nach dem nichts mehr so sein werde wie zuvor. Aber auch im Kreise internationaler Experten hatte das Wort einer Epochenwende Hochkonjunktur.

Kein Zweifel, die Übergangszeit nach dem Ende des Kalten Krieges ist zu Ende gegangen mit den Ereignissen des vergangenen Septembers. Damit stellt sich die Frage, welchen Gesetzen die internationalen Beziehungen in der Zukunft folgen werden. Auf den ersten Blick scheint der Krieg gegen den internationalen Terrorismus den Prozess der Globalisierung ganz oben auf der Agenda der internationalen Politik abgelöst zu haben. Nun ist aber das Phänomen der Globalisierung in vielfältiger und oft widersprüchlicher Art und Weise mit den Ereignissen des 11. Septembers verknüpft.¹ Der verstärkte transnationale Fluss von Kapital, Gütern, Personen und Ideen führt nicht automatisch zu mehr Sicherheit und weniger Krieg. Gleichzeitig entstehen neue Verwundbarkeiten und neue Risiken: Der globale Terrorismus ist eben auch ein Kind dieser neuen Epoche.

Die Auswirkungen der Terrorattacken auf die unterschiedlichen transnationalen Aktivitätsfelder fielen uneinheitlich aus. Das internationale Finanzsystem hat

* Der Autor dankt Lisa Watanabe, Isabelle Wigert und Jan Philipp Kessler für die Zusammenstellung des Materials und Petra Barthelmess, Daniel Möckli und Daniel Trachsler für die Durchsicht des Manuskripts.

1 SPILLMANN, Kurt R./WENGER, Andreas (Hrsg.). *Towards the 21st Century: Trends in Post-Cold War International Security Policy*. Bern: Lang, 1999 (Studien zur Zeitgeschichte und Sicherheitspolitik, 4. Band).

sich insgesamt überraschend schnell vom Schock des 11. Septembers erholt. Das kann beispielsweise vom internationalen Transportsystem, der Beförderung von Personen und Gütern, nicht gesagt werden. Der erfolgreiche Umgang mit den neuen Unsicherheiten eines globalisierten Umfeldes erfordert die Formulierung neuer Politiken und die Anpassung internationaler Institutionen und Regime. Die Politik hat sich zurückgemeldet und die Staatenwelt steht vor neuartigen Herausforderungen. Die internationale sicherheitspolitische Debatte wird dabei von vier Themen dominiert, die im folgenden detaillierter beleuchtet werden.

Zuerst gilt die Aufmerksamkeit der internationalen Koalition im Kampf gegen den Terrorismus. Die tragischen Ereignisse in New York und Washington wurden von vielen mit der Hoffnung verbunden, dass ihre Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen insgesamt positiv ausfallen würden. Hier hatte sich ein Risiko in erschreckendem Ausmass manifestiert, das alle Länder dieser Erde ohne Rücksicht auf Grenzen in der einen oder anderen Form betrifft. Angesichts dieser klaren gemeinsamen Bedrohung, so die Argumentation der Vertreter dieser Sichtweise, würden die Staaten ihre Differenzen überwinden und sich zur Bekämpfung des gemeinsamen Übels zusammenfinden. Eine verstärkte Kooperation der Staaten wäre die Folge. Kann die Anti-Terrorismus-Koalition der ersten Stunde diesen hohen Anforderungen auf die Dauer genügen?

Gerade bei amerikanischen Beobachtern ist eine Tendenz festzustellen, den 11. September mit einer fundamentalen Neuausrichtung der amerikanischen Aussenpolitik gleichzusetzen. Präsident George W. Bush hat den Fokus seiner Präsidentschaft gefunden und geht davon aus, dass seine politische Leistung dereinst am Erfolg respektive Misserfolg im Krieg gegen den Terrorismus gemessen werden wird. Das oftmals mit Pearl Harbor verglichene Ereignis, so besagt eine verbreitete Meinung, habe eine Abkehr von den unilateralen Tendenzen der amerikanischen Aussenpolitik eingeläutet. Waren die ersten Monate der Präsidentschaft Bushs von Unilateralismus gekennzeichnet gewesen, unterstrich George Bush, der Vater des derzeitigen Präsidenten, nur wenige Tage nach dem 11. September die Schwierigkeiten eines Alleingangs: „Just as Pearl Harbor awakened this country from the notion that we could somehow avoid the call of duty and defend freedom in Europe and Asia in World War II, so, too, should this most recent surprise attack erase the concept in some quarters that America can somehow go it alone in the fight against terrorism or in anything else for that matter.“² Haben sich die Prioritäten der amerikanischen Aussenpolitik wirklich fundamental verändert?

2 Rede von George Bush in Boston, Mass., 14. September 2001. URL http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/transcripts/bushsrtxt_091301.html.

Viel ist in den vergangenen Monaten über die völlig neue Art der Kriegführung durch die USA geschrieben worden. Technologie plus Spezialtruppen scheinen unabhängig von geographischen Distanzen zum Erfolg geführt zu haben – dort, wo sich noch vor wenigen Jahren die sowjetische Militärmacht die Zähne ausgebissen hatte. Die Fortschritte der amerikanischen Streitkräfte bei der Umsetzung der *Revolution in Military Affairs* seit Kosovo sind gewaltig. Es ist denn auch keine Grossmacht erkennbar, die den amerikanischen Streitkräften in einer mit konventionellen Waffen geführten Auseinandersetzung ernsthaft Widerstand leisten könnte. Allerdings sah sich Washington im vergangenen Jahrzehnt in erster Linie durch innerstaatliche Gewaltkonflikte mit begrenzter Reichweite herausgefordert. Inwieweit ist die amerikanische High-Tech-Militärstrategie die richtige Antwort auf die asymmetrischen Bedrohungen, die seit dem Ende des Kalten Krieges ins Zentrum der internationalen Aufmerksamkeit gerückt sind?

In den Monaten vor dem 11. September waren die transatlantischen Beziehungen von einem weit verbreiteten Gefühl geprägt gewesen, dass sich die Bedrohungswahrnehmungen, die strategischen Grundannahmen und die zivilen und militärischen Fähigkeiten dies- und jenseits des Atlantiks mittelfristig immer weiter auseinander bewegen würden. Die Ereignisse der vergangenen Monate lassen sich zur paradoxen Einschätzung verdichten, dass sich mittlerweile zwar eine Angleichung der Bedrohungswahrnehmung eingestellt hat, die Meinungen (und Möglichkeiten) hinsichtlich der im Kampf gegen den Terrorismus einzusetzenden Mittel jedoch parallel dazu auseinander zu laufen beginnen. Wird sich vor diesem Hintergrund eine neue Arbeitsteilung zwischen den USA und Europa finden lassen, welche die politische Solidarität nicht gefährdet?

1 Die Zukunft der Anti-Terrorismus-Koalition

Der Kampf gegen den internationalen Terrorismus kann nur von einer internationalen Koalition erfolgreich geführt werden. Diese Annahme bildet den Ausgangspunkt der Argumentation derjenigen, die davon ausgehen, dass die USA von kontroversen Politiken abrücken werden, um den Krieg gegen den Terrorismus erfolgreich führen zu können. Die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit wird den unilateralistischen Impulsen der USA entgegenwirken. Damit eröffnet sich für die amerikanischen Koalitionspartner diplomatischer Manövrierraum, um ihre Interessen in Washington effizienter vertreten zu können. Wie stabil ist nun aber die derzeitige Anti-Terrorismus-Koalition?³

3 MILLER, Steve E. The End of Unilateralism or Unilateralism Redux? In: *The Washington Quarterly* 25 (2002), Nr. 1, S. 15–29.

Auf den ersten Blick scheinen die vergangenen Monate den Vertretern dieser Sichtweise recht zu geben. Es hat manch einen internationalen Beobachter überrascht, wie hartnäckig und geduldig sich die Administration Bush für eine möglichst breite internationale Abstützung ihrer Politik im Kampf gegen den internationalen Terrorismus eingesetzt hat. Dabei bemühte sich Washington nicht nur um die Unterstützung seiner traditionellen Alliierten in Europa und Japan. Die amerikanische Diplomatie investierte ebenso viel politisches Kapital, um zumindest eine minimale Zustimmung zur amerikanischen Vorgehensweise in regionalen Schlüsselstaaten wie Russland, Pakistan und Saudi-Arabien sicherzustellen.

Der Zusammenhalt der Anti-Terrorismus-Koalition ist allerdings nicht vergleichbar mit demjenigen der umfassenden Bündnissysteme des Kalten Krieges. Die meisten Staaten übernahmen keine militärische Rolle im Kampf gegen den Terrorismus. Für viele bedeutete die Unterstützung der USA in erster Linie politische Solidarität mit den Kräften der Zivilisation gegen terroristische Akte von bisher ungeahntem Ausmass. Offen blieb hingegen, ob und inwieweit die Interessen der Koalitionspartner in der Frage übereinstimmen, wie dem Phänomen des Terrorismus begegnet werden soll. Die Aufrechterhaltung der Koalition wird um so schwieriger werden, je länger der amerikanische Krieg gegen den Terrorismus dauert.

Die Herausforderungen für ein erfolgreiches Management der Koalition fallen umfassend aus. Erstens präsentiert sich in Washington der Krieg gegen den Terrorismus als Kampf zwischen Gut und Böse. Präsident Bush brachte die Erwartungen an die internationale Gemeinschaft auf den Punkt: „Either you’re with us, or you’re with the terrorists.“⁴ Zweitens gehen die USA davon aus, dass die anderen Staaten den amerikanischen Führungsanspruch bei der Formulierung einer Anti-Terrorismus-Strategie anerkennen. Drittens hat Washington klar gemacht, dass die USA militärische Beiträge von Koalitionspartnern für den Kampf gegen den Terrorismus – mit Ausnahme britischer Truppen – weder brauchen noch wünschen. Zu präsent sind dafür die Schwierigkeiten des Krieges in Kosovo, in dem alle Entscheidungen in den schwerfälligen Nato-Gremien gefällt werden mussten.⁵

Die weltweiten Solidaritätsbekundungen der ersten Stunde mit den amerikanischen Opfern fielen beeindruckend aus. Zum grossen Teil entsprachen sie echter Betroffenheit und dem Gefühl, in New York und Washington seien nicht nur die USA, sondern die offenen Gesellschaften und die Zivilisation überhaupt getroffen

4 BUSH, George W. *Address to a Joint Session of Congress and the American People*. 20. September 2001. URL <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>.

5 The Day After: An Assessment. An American/European/Russian Colloquium with David Gompert, François Heisbourg and Alexei G. Arbatov. In: *Survival* 43 (2001–02), Nr. 4, S. 137–54.

worden. Das Verständnis für die amerikanische Reaktion reichte mehrheitlich so weit, dass die militärischen Schläge in Afghanistan gegen das Taliban-Regime und das terroristische Netzwerk der Al-Kaida ohne viel Aufhebens akzeptiert wurden. Mittlerweile sind in Washington die Planungen für die zweite Phase des Krieges gegen den Terrorismus – in der Form eines möglichen Militärschlages gegen den Irak – in den Vordergrund gerückt. In diesem Zusammenhang haben immer mehr Koalitionspartner ihre Unterstützung der amerikanischen Politik eingeschränkt: Sie halten zwar an der Notwendigkeit der Eindämmung und Beseitigung des Terrorismus fest – gleichzeitig sind sie jedoch nicht länger bereit, dies im Sinne einer *carte blanche* zu tun.

In einigen wenigen Bereichen waren die USA tatsächlich auf die Unterstützung durch Koalitionspartner angewiesen. Hier ist einerseits auf Überflugrechte und Zugang zu Militärbasen als notwendige Voraussetzung für den Krieg in Afghanistan hinzuweisen. Andererseits hängt der Erfolg im Kampf gegen das Terrornetzwerk der Al-Kaida nicht zuletzt von der Verfügbarkeit und der Qualität der vorhandenen Informationen über die Organisation ab. Entsprechend gross war das amerikanische Interesse am Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse. Allerdings gestalten sich die Beziehungen der USA mit einer Reihe von Staaten im Nahen und Fernen Osten, die als wichtige Informationsträger hinsichtlich terroristischer Aktivitäten gelten, schwierig bis feindselig. Dies ist ein weiterer Hinweis darauf, wie uneinheitlich das Interesse der losen Koalition gegen den Terrorismus an einer langfristigen Zusammenarbeit mit den USA ausfällt.⁶

Von besonderer politischer oder logistischer Bedeutung für die amerikanische Antwort auf den 11. September war eine kleine Gruppe von Staaten, die auch Russland, Pakistan, die zentralasiatischen Staaten und China umfasste. Für all diese Staaten ging die Unterstützung Washingtons mit einer mehr oder weniger ausgeprägten Neuorientierung ihrer Politik gegenüber der globalen Führungsmacht einher und beinhaltete sowohl Chancen als auch Unwägbarkeiten. Am deutlichsten fiel die rhetorische wie praktische Unterstützung der USA durch den russischen Präsidenten Vladimir Putin aus, der George W. Bush als erster ausländischer Staatsmann anlässlich eines Telefonanrufs sein Mitgefühl aussprach. Putin scheint gewillt, die Meinungsverschiedenheiten in strategischen Fragen beiseite zu legen und eine neue und kooperativere Beziehung mit dem Westen und im speziellen mit den USA aufzubauen.⁷

6 MILLER, Steve E. The End of Unilateralism or Unilateralism Redux? In: *The Washington Quarterly* 25 (2002), Nr. 1, S. 20–21.

7 FRIEDBERG, Aaron L. 11 September and the Future of Sino-American Relations. In: *Survival* 44 (2002), Nr. 1, S. 33–50, 41.

Mit diesem Schritt setzte Putin seine politische Glaubwürdigkeit auf eine unsichere Karte. Wesentliche Teile der russischen Elite und Öffentlichkeit scheinen Putins Überzeugung nicht zu teilen, dass der Westen die Neuausrichtung der russischen Aussenpolitik auch entsprechend honorieren wird. Gleichzeitig belastet der Entscheid die strategischen Partnerschaften Russlands mit China und Indien sowie die militärische Kooperation Russlands mit Iran. Bis anhin hat sich die Administration Bush zudem in Zurückhaltung geübt, was ein Eingehen auf die vitalen strategischen Interessen Russlands anbelangt. Dies lässt sich einerseits in bezug auf die russischen Bedenken hinsichtlich der amerikanischen Raketenabwehrpläne und der Kündigung des ABM-Vertrages feststellen. Anlässlich des APEC-Gipfeltreffens im Oktober 2001 zeigte sich Bush zwar bereit, die Zahl der strategischen Waffensysteme noch einmal stark zu verkleinern. Gleichzeitig lehnte er aber die Aushandlung eines neuen formellen Vertrages ab. Andererseits hofft Putin, dass Russland aufgrund seiner vorbehaltlosen Unterstützung des Kampfes gegen den Terrorismus besser in die politischen Strukturen der Nato eingebunden wird. Der britische Premierminister Tony Blair nahm diesen Wunsch auf, als er am 17. November die Schaffung eines gemeinsamen „Russland-Nordatlantikrates“ vorschlug, der sich zweimal pro Monat treffen soll. Ob die russische Hoffnung in Erfüllung geht, dass sich eine solche Institution in ein wirkliches Entscheidungsgremium entwickeln wird, wird sich zeigen müssen.⁸

Noch erstaunlicher als die russische Unterstützung für den amerikanischen Kampf in Afghanistan war die Entscheidung des pakistanischen Präsidenten Pervez Musharraf, den amerikanischen Streitkräften für ihre Militäraktionen in Afghanistan den pakistanischen Luftraum und pakistanisches Territorium zur Verfügung zu stellen. Islamabad hoffte, eine Verbesserung der Beziehungen zum Westen würde eine Aufhebung der seit den pakistanischen Nukleartests im Jahre 1998 verhängten Wirtschaftssanktionen nach sich ziehen. Zudem würde sich die Bedrohung durch extremistische Kräfte im eigenen Land mittel- und langfristig nur eindämmen lassen, wenn Afghanistan stabilisiert würde. Die amerikanische Belohnung liess nicht lange auf sich warten: Keine zwei Wochen nach den Attacken auf New York und Washington hob Präsident Bush die Wirtschaftssanktionen auf. Kurze Zeit später kündigte Washington die Vorbereitung umfassender Hilfspakete für Pakistan an.⁹

8 ANTONENKO, Oksana. Putin's Gamble. In: *Survival* 43 (2001–02), Nr. 4, S. 49–60; BLANK, Stephen J. Russia and the US War on Terrorism. In: MARTIN, John R. (Hrsg.) *Defeating Terrorism: Strategic Issue Analyses*. Strategic Studies Institute, Januar 2002, S. 87–92.

9 METZ, Steven. Coalition Partners: Pakistan. In: MARTIN, John R. (Hrsg.) *Defeating Terrorism: Strategic Issue Analyses*. Strategic Studies Institute, Januar 2002, S. 75–78; MILLER, Steve E. The End of Unilateralism or Unilateralism Redux? In: *The Washington Quarterly* 25 (2002), Nr. 1, S. 15–29, 23–24.

Die Hilfestellungen der zentralasiatischen Staaten konnten ebenfalls nicht vorausgesetzt werden. Insbesondere Usbekistan zeigte sich unter dem Druck der Ereignisse bereit, den USA sein Territorium als militärisches Aufmarschgebiet zur Verfügung zu stellen. Wie Pakistan teilte auch Usbekistan das amerikanische Interesse an einer Eindämmung der fundamentalistischen Kräfte in Afghanistan. Gleichzeitig erhöhte sich mit der Annäherung an die USA der Spielraum des Landes in seinen Beziehungen mit China und Russland. Washingtons Kompensation fiel in der Form von Militär- und Wirtschaftshilfe aus. Das Interesse der zentralasiatischen Länder an einer längerfristigen Militärpräsenz der USA in der Region ist nicht nur Wasser auf die Mühlen von Putins innenpolitischen Kritikern, es gibt auch in Peking Anlass zu Bedenken hinsichtlich eines Anwachsens des amerikanischen Einflusses in der Region.¹⁰

Chinas stille Zustimmung zum amerikanischen Krieg gegen den Terrorismus ist entscheidend für den Erfolg der Kampagne. China ist an guten Beziehungen zu den USA und an einer möglichst grossen Stabilität in Zentralasien interessiert. Vor diesem Hintergrund hat sich seit dem 11. September eine Verbesserung des Klimas zwischen Peking und Washington eingestellt. Allerdings bildet der Kampf gegen den Terrorismus nur eine sehr schmale Basis für eine langfristige Kooperation zwischen den zwei Asien dominierenden Mächten. Weder die USA noch China zeigen Bereitschaft, ihre Positionen zu Menschenrechten, Proliferation, Raketenabwehr und Taiwan zu überdenken. Auf lange Sicht scheint es wahrscheinlicher, dass die strategische Rivalität zwischen Washington und Peking zunehmen und nicht abnehmen wird.¹¹

Die unter dem Druck der Ereignisse von Washington geformte Anti-Terrorismus-Koalition basiert auf bilateralen Abmachungen und Transaktionen zwischen den USA und den einzelnen Koalitionspartnern. Sie verfügt weder über eine gemeinsame normative Basis noch stimmen die Koalitionspartner in ihrer Einschätzung der Bedrohung durch den Terrorismus überein. Sie erinnert an das Konzert der Grossmächte des 19. Jahrhunderts – allerdings mit global verteilten Rollen. Es darf angenommen werden, dass sie in dieser Form die zweite Phase des amerikanischen Krieges gegen den Terrorismus nicht überleben wird. Die Tat-

10 METZ, Steven. Coalition Partners: Pakistan. In: MARTIN, John R. (Hrsg.) *Defeating Terrorism: Strategic Issue Analyses*. Strategic Studies Institute, Januar 2002, S. 75–78, 83–84.

11 FRIEDBERG, Aaron L. 11 September and the Future of Sino-American Relations. In: *Survival* 44 (2002), Nr. 1, S. 33–50; Deng, Yong. Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on US Global Strategy. In: *Political Science Quarterly* 116 (2001), Nr. 3, S. 343–65; SCOBELL, Andrew. Coalition Partners: China. In: MARTIN, John R. (Hrsg.). *Defeating Terrorism: Strategic Issue Analyses*. Strategic Studies Institute, Januar 2002, S. 93–96; ECONOMY, Elizabeth C./ADAM, Segal. US and China Open a Door. In: *Newsday* 26 Oktober 2001. URL <http://www.cfr.org/public/resource.cgi?pub!4111>.

sache, dass die USA in der ersten Phase viel in ihren Aufbau und ihre Aufrechterhaltung investiert haben, ist denn auch noch kein Beweis dafür, dass die Regierung Bush die unilaterale Versuchung endgültig hinter sich gelassen hat.

2 Die USA als internationaler Akteur: Multilateralismus versus Unilateralismus

Dies leitet zur Frage über, ob die Ereignisse des 11. Septembers einen fundamentalen Paradigmenwechsel der amerikanischen Aussenpolitik vom Unilateralismus zum Multilateralismus, von einer kritischen Sichtweise internationaler Institutionen zur aktiven Mitarbeit in Institutionen und von Zweifeln an der Wirksamkeit internationaler Regime zu deren Stärkung ausgelöst haben. Fast scheint es so, vergewärtigt man sich die Aussage von Aussenminister Colin Powell in der *New York Times* vom 19. Oktober 2001: „Nobody’s calling us unilateral anymore. That’s kind of gone away for the time being; we’re so multilateral it keeps me up 24 hours a day checking on everybody.“¹² Allerdings sind die Amerikaner weiterhin uneins in der Frage, ob und unter welchen Bedingungen sie ihre Interessen mit unilateralen respektive multilateralen Taktiken verfolgen sollen. Es ist daher auch realistisch zu erwarten, dass Washingtons Auftritt auf der weltpolitischen Bühne auch in Zukunft von einer oft widersprüchlichen Mischung aus multilateralen und unilateralen Politiken gekennzeichnet sein wird.¹³

Die Regierung Bush wird sich die Option alleine zu handeln, wenn sie es für notwendig hält, auch in Zukunft offen halten. Washington wird es weiterhin begrüßen, wenn die Uno Generalversammlung Resolutionen gegen den internationalen Terrorismus verabschiedet. Gleichzeitig werden die USA aber darauf hinweisen, dass die mehr als zehn internationalen Verträge und Konventionen, die sich mit der Problematik des Terrorismus auseinandersetzen, die Attacken auf New York und Washington nicht verhindern konnten. Die amerikanische Regierung wird ihr Handeln nicht von einer Autorisierung durch die Uno abhängig machen – was angesichts beschränkter globaler Führungskapazitäten nicht zum Nachteil der internationalen Sicherheit ausfallen muss.¹⁴

12 Zitiert nach: TYLER, Patrick E. Russia and U.S. Optimistic on Defense Issues, In: *New York Times*, 19. Oktober 2001.

13 NYE, Joseph S. Seven Tests: Between Concert and Unilateralism. In: *The National Interest* Winter (2001/02), S. 5–13.

14 SCHAEFER, Brett D. UN Treaties and Conferences Will Not Stop Terrorism. In: *The Heritage Foundation Backgrounder*, Nr. 1513, 17. Januar 2002; SHAWCROSS, William. The UN and Nation-Building. In: *The Scotsman*, 14. Oktober 2001. URL <http://www.globalpolicy.org/security/peacekpg/reform/2001/rebuilding.htm>; TISDALL, Simon. Working with the UN Could Avert Disaster. In: *The Guardian*, 20. September 2001. URL <http://www.globalpolicy.org/wtc/un/0920usun.htm>.

Der Kampf gegen den Terrorismus ging auch nicht einher mit einer Abkehr von den Politiken, welche die USA dem Vorwurf der Arroganz des Mächtigen ausgesetzt haben. Die Administration Bush hat ihre Haltungen weder zum Kyoto-Protokoll, zum Umfassenden Teststopp-Vertrag, zur Biowaffenkonvention noch zum Internationalen Strafgerichtshof grundsätzlich überdacht. Auch werden die USA die weiteren Schritte im Krieg gegen den Terrorismus nicht in jedem Fall von der Zustimmung der Alliierten abhängig machen. Washington wird dann auf unilaterale Taktiken zurückgreifen, wenn damit internationale Handlungsblockaden durchbrochen werden können und gute Chancen auf einen raschen Erfolg bestehen.¹⁵

Die USA werden den Unilateralismus aber nicht zu einem neuen strategischen Leitgedanken machen. Amerikanische Aussenpolitik wird auch in Zukunft von einer generellen multilateralen Präferenz geleitet werden. Daran wird sich wenig ändern, weil die grossen ungelösten Probleme im Zeitalter der wirtschaftlichen Globalisierung und der vernetzten Informationsgesellschaften allesamt einen transnationalen Charakter aufweisen. Nachhaltige Lösungen werden nur möglich sein, wenn es gelingt, die Interessen und Kapazitäten einer breiten Gruppe von öffentlichen und privaten Akteuren in einen langfristig ausgerichteten Entwicklungsprozess einzubinden. Vor diesem Hintergrund werden die USA den potentiellen Gewinn, den sie mit dem Einsatz von *hard power* erreichen können, gegen die potentiellen Kosten eben dieses Einsatzes für ihre *soft power* abwägen müssen. Die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Politik hängt von der Fähigkeit ab, die Agenda der internationalen Politik durch die Anziehungskraft der eigenen Werte und die Überzeugungskraft der Informationsinhalte erfolgreich beeinflussen zu können.¹⁶

Die Diskussion über Vor- und Nachteile multilateraler respektive unilateraler Politiken wird weitergehen. Es ist auch nicht von der Hand zu weisen, dass eine Politik des selektiven Multilateralismus in gewissen Bereichen unerwünschte Nebenwirkungen zeitigen kann. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf den Bereich der Rüstungskontrolle und der Non-Proliferation hinzuweisen. Je länger die Regierung Bush an einer Politik festhält, welche die bestehenden Rüstungskontrollregime untergräbt ohne neue vorzuschlagen, um so grösser ist das Risiko einer unkontrollierten Weiterverbreitung von Massenvernichtungs-

15 IKENBERRY, John G. American Grand Strategy in the Age of Terror. In: *Survival* 43 (2001/02), Nr. 4, S. 19–34; MILLER, Steve E. The End of Unilateralism or Unilateralism Redux? In: *The Washington Quarterly* 25 (2002), Nr. 1, S. 15–29.

16 NYE, Joseph S. Seven Tests: Between Concert and Unilateralism. In: *The National Interest* Winter (2001/02), S. 5–13.

mitteln an zusätzliche Staaten oder an nichtstaatliche Akteure. Wenig hilfreich ist in diesem Zusammenhang auch, wenn in der Weltpresse diskutierte nukleare Planungspapiere vermehrten nuklearen Aktivismus der USA suggerieren. Es ist zu hoffen, dass die USA die Notwendigkeit einer Stärkung der internationalen Rüstungskontrollregime erkennen und die Chancen des momentanen internationalen Kooperationswillens ausnutzen. Vorerst konzentriert sich die Aufmerksamkeit in Washington allerdings auf die militärischen Aspekte der Anti-Terrorismus-Strategie.¹⁷

3 Der amerikanische Fokus: Asymmetrische Kriegführung, Superterrorismus, Staatenzerfall

Nicht nur in Washington sticht die asymmetrische Natur des Krieges gegen den Terrorismus ins Auge. Die militärische Kampagne gegen das Taliban-Regime und das terroristische Netzwerk der Al-Kaida in Afghanistan bestätigt die Erkenntnisse der Kriege in Kosovo und im Golf. Die amerikanischen Streitkräfte haben sich unter der vollen Ausnutzung der *Revolution in Military Affairs* zu einem militärischen Instrument entwickelt, das auf absehbare Zeit von keinem Gegner besiegt werden kann. Genau an diesem Punkt setzen jedoch die Überlegungen der den USA feindlich gesinnten Kräfte an.

Das in Afghanistan zur Schau gestellte militärische Potential der USA ist beeindruckend. Aus dem Stand und mit minimaler Aufmarschzeit und nur sehr beschränkter Benutzung lokaler Basen gelang es den Amerikanern, ihre militärischen Machtmittel in einer der unzugänglichsten Gegenden der Welt erfolgreich und mit ausserordentlich kleinen eigenen Verlusten zum Einsatz zu bringen. Dieser Erfolg entspringt einer Kombination von lasergesteuerten Präzisionswaffen (handelte es sich im Golfkrieg erst bei ca. 10% der eingesetzten Systeme um Präzisionswaffen, stieg der Anteil dieser Waffensysteme in Afghanistan auf 60%), von unbemannten bewaffneten und unbewaffneten Aufklärungssystemen, von Spezialtruppen sowie von Informations- und Führungssystemen, die all diese Mittel praktisch zeitverzugslos und integriert gegen feindliche Ziele zum Einsatz bringen können.¹⁸

Die Ironie dieser Entwicklung ist allerdings, dass die USA zwar den Höhepunkt ihrer militärischen Macht erreicht zu haben scheinen, gleichzeitig aber ver-

17 KORB, Lawrence J./Alexandre L. TIERSKY. The End of Unilateralism? Arms Control After September 11. In: *Arms Control Today*. 1. Oktober 2001. URL <http://www.cfr.org/public/resource.cgi?pub14086>.

18 FRIEDBERG, Aaron L. 11 September and the Future of Sino-American Relations. In: *Survival* 44 (2002), Nr. 1, S. 33–50, 43–44.

wundbarer gegenüber neuen Risiken sind als je zuvor. Bereits die *Quadrennial Defense Review* von 1997 warnte vor einer solchen Entwicklung: „US dominance in the conventional military arena may encourage adversaries to use (...) asymmetrical means to attack our interests overseas and Americans at home.“¹⁹ Die Ereignisse des 11. Septembers haben diese Warnung mit der grössten amerikanischen Opferbilanz eines einzigen Tages seit den Zeiten des Bürgerkrieges auf dramatische Art und Weise bestätigt. Die moderne Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft der USA hat sich als sehr verwundbar gegenüber zwar gut geplanten, aber mit primitiven Mitteln durchgeführten „low-tech“-Angriffen erwiesen.²⁰

Die USA kämpfen heute genau den Krieg, den sie möglichst umgehen wollten. Sie stehen einem nur schlecht greifbaren, oft unsichtbaren Gegner gegenüber, der geschickt mit der globalen Gesellschaft verschmilzt und den Kampf mit überraschenden Schlägen bis in die amerikanische Gesellschaft trägt. Die Organisation der Al-Kaida kann als nichtstaatliches Netzwerk beschrieben werden, das zwar sein Hauptquartier in Afghanistan aufbaute, dessen einzelne Zellen sich aber über viele – auch westliche – Staaten ausbreiten. Das Verhältnis der Organisation zum Taliban-Regime kann eher als Fall eines vom Terrorismus gestützten Staates denn als Beispiel eines staatlich unterstützten terroristischen Netzwerkes beschrieben werden. Der amerikanische Angriff hat zwar vorerst den afghanistischen Staat vom Terrorismus befreit. Inwieweit die bisherigen Bemühungen im Kampf gegen das Netzwerk der Al-Kaida einen Erfolg darstellen, ist dagegen schwierig abzuschätzen. Nur langfristige Anstrengungen können zu ihm führen.²¹

Die Anthrax-Fälle in den USA haben das Spektrum eines über biologische, chemische oder nukleare Mittel verfügenden Superterrorismus in den Fokus der amerikanischen Bedrohungswahrnehmung gerückt. Zwar wird von Seiten der europäischen Alliierten zu Recht darauf hingewiesen, dass die Attacken auf New York und Washington eher zu beweisen scheinen, dass dem Spezialfall des Superterrorismus zuviel Aufmerksamkeit zukam, während andere Bedrohungsformen vernachlässigt wurden. Gleichwohl kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich den USA feindlich gesinnte Staaten in einer Krise mit nichtstaatlichen terroristi-

19 Secretary of Defense William S. COHEN, *Report of the Quadrennial Defense Review*. Washington DC: Department of Defense, 1997, Section II.

20 NAGL, John A. Hitting Us Where We Don't Expect It: Asymmetric Threats to US National Security. In: *National Security Studies Quarterly* VII (2001), Nr. 4; The Day After: An Assessment. An American/European/Russian Colloquium with David Gompert, François Heisbourg and Alexei G. Arbatov. In: *Survival* 43 (2001–02), Nr. 4, S. 137–54.

21 FREEDMAN, Lawrence. The Third World War? In: *Survival* 43 (2001/02), Nr. 4, S. 61–88; DAALDER, Ivo H./LINDSAY, James M. Nasty. Brutish and Long: America's War on Terrorism. In: *Current History* (December 2001), S. 403–9.

schen Akteuren zusammenschliessen werden, um ihre Zielsetzungen gegen die erdrückende konventionelle Übermacht der USA durchzusetzen. George W. Bushs Warnung vor einer „Achse des Bösen“ zwischen Iran, Irak und Nordkorea in seiner *State of the Union Address* vom 29. Januar 2002 ist in diesem Zusammenhang zu sehen.²²

Der 11. September machte deutlich, dass der Westen das Problem des Staatenzerfalls in Afrika und Asien nicht einfach als hoffnungslos beiseite schieben kann. Schwache Staaten erlauben es terroristischen Gruppierungen, ihre Ausbildungs- und Rekrutierungsbasis in einer Art und Weise aufzubauen, der mit internationalen Rechtsmitteln allein nicht erfolgreich begegnet werden kann. Wie allerdings darauf reagiert werden soll, bleibt weiterhin umstritten. In Washington hat sich die Sichtweise insofern verändert, als solche Staaten nicht mehr nur als humanitäre Tragödie, sondern vermehrt als Problem der nationalen Sicherheit wahrgenommen werden. Unklar bleibt dabei allerdings, ob dies auch mit einer steigenden Bereitschaft einhergeht, sich an *Peacekeeping*-Aktivitäten zu beteiligen und mehr Verantwortung im Rahmen des Wiederaufbaus staatlicher und ziviler Strukturen zu übernehmen. Den USA scheint diesbezüglich eher das Modell einer verstärkten Arbeitsteilung mit ihren Alliierten vorzuschweben.²³

4 Verstärkte Arbeitsteilung: Die Zukunft der Nato und der GESVP

Die erste Phase des amerikanischen Krieges gegen den Terrorismus war von weitgehender Solidarität der europäischen Alliierten mit den amerikanischen Bündnispartnern geprägt. Je näher nun allerdings die zweite Phase der militärischen Kampagne Washingtons rückt, um so deutlicher werden in den europäischen Hauptstädten andere Meinungen formuliert, wie dem Phänomen des Terrorismus am besten zu begegnen sei. Immer eindringlicher warnen die Europäer davor, die militärischen Aspekte in das Zentrum der internationalen Strategie gegen den Terrorismus zu stellen. Terrorismus kann auf lange Sicht nur erfolgreich bekämpft werden, so die vorherrschende Meinung in Europa, wenn seine sozialen und wirtschaftlichen Ursachen im Rahmen einer umfassenden Präventionsstrategie erfolgreich angegangen werden. Die militärische Antwort sollte auf Afghanistan und auf klar erkennbare terroristische Ziele beschränkt werden.

22 BUSH, George W. *State of the Union Address*. 29. Januar 2002. URL <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>; DELPECH, Thérèse. The Imbalance of Terror. In: *The Washington Quarterly* 25 (2002), Nr. 1, S. 31–40.

23 WALT, Stephen M. Beyond bin Laden: Reshaping U.S. Foreign Policy. In: *International Security* 26 (2001–02), Nr. 3, S. 56–78, 62.

Vor diesem Hintergrund wurden in den vergangenen Monaten auch die Diskussionen über die sicherheitspolitische Rolle der Nato und der EU im Kampf gegen neue Risiken wie den Terrorismus (weiter)geführt. Dabei scheint der gegenwärtige Trend in Richtung einer vermehrten Arbeitsteilung zwischen den USA und ihren europäischen Alliierten sowie zwischen der Nato und der EU zu weisen. Die USA konzentrieren sich in erster Linie auf die globalen militärischen Herausforderungen; die Europäer engagieren sich eher im Rahmen begrenzter *Peace Support Operations*, vornehmlich an der europäischen Peripherie. Die Nato behält ihre zentrale Funktion als einzigartige militärische Struktur und stärkt gleichzeitig ihre politischen Funktionen im erweiterten euroatlantischen Raum. Die EU wiederum konzentriert sich auf ihre umfassende Präventions- und Stabilisierungsstrategie, wobei sowohl militärische als auch zivile Instrumente zum Zuge kommen.

Nicht nur traditionelle Nato-Skeptiker vertraten in den vergangenen Monaten die Meinung, die marginale Rolle im Krieg gegen den Terrorismus habe die zunehmende Irrelevanz der Allianz angesichts der neuen globalen Risiken aufgezeigt. Dem muss allerdings entgegen gehalten werden, dass die Nato mit der erstmaligen und sofortigen Aktivierung der Beistandsklausel eine wichtige Funktion übernahm – wenn auch nicht so sehr in militärischer, sondern in politischer Hinsicht. Die symbolische Geste der Anrufung von Artikel V des Nato-Vertrages bildete einen wichtigen ersten Schritt im Rahmen der Bemühungen um den Aufbau einer internationalen Koalition gegen den Terrorismus. Die politischen Solidaritätsbekundungen der europäischen Alliierten erhielten einen Dämpfer, als der stellvertretende amerikanische Verteidigungsminister Paul Wolfowitz den Verteidigungsministern der Nato-Staaten in deutlichen Worten klar machte, dass die USA nur wenig Interesse an militärischen Beiträgen der Allianzpartner hätten und den Krieg gegen den Terrorismus ausserhalb der Nato-Strukturen zu führen beabsichtigten.²⁴

Dies wiederum hätte die Europäer eigentlich nicht erstaunen sollen, da die europäischen Staaten mit Ausnahme Grossbritanniens und Frankreichs über keine militärischen Kapazitäten verfügen, die in der Golfregion oder sogar noch weiter entfernt erfolgreich zum Einsatz gebracht werden können. Die politische Symbolik der Nato als Verteidigungsbündnis kann ausserhalb des euroatlantischen Raumes nicht in kollektive militärische Aktionen umgesetzt werden. Gleichwohl ist die eingespielte Zusammenarbeit in den militärischen Strukturen der Nato entscheidend für den Erfolg der durch die USA geführten militärischen Koalitionen, an denen sich einzelne europäische Staaten beteiligen. Ohne gemeinsame

24 GORDON, Phillip H. NATO After 11 September. In: *Survival* 43 (2001/02), Nr. 4, S. 89–106.

Kommandoerfahrungen, eingespielte Prozeduren und übereinstimmende Doktrinen reduziert sich die militärische Effizienz von Koalitionen bald einmal auf ein unerträgliches Mass.²⁵

Der 11. September hat den Transformationsprozess der Nato von einer integrierten Verteidigungsallianz zu einer Institution des umfassenden Sicherheitsmanagements weiter beschleunigt.²⁶ Die Nato wird ihre politischen Funktionen noch einmal vertiefen. Dies macht eine grosse Erweiterung der Nato anlässlich des kommenden Gipfeltreffens in Prag wahrscheinlicher denn je. Gleichzeitig bestehen berechtigte Hoffnungen, dass sich auch die Beziehungen zwischen Russland und der Nato zum besseren wenden werden. Insgesamt würde eine solche Entwicklung die Stabilität des erweiterten euroatlantischen Raumes stärken. Zweifellos kann die neue Nato auch gewisse Spezialfunktionen im Kampf gegen den Terrorismus übernehmen, beispielsweise was den Informationsaustausch im Bereich der Proliferation von Massenvernichtungsmitteln anbelangt. Gleichwohl macht es wenig Sinn, die Nato in eine Anti-Terrorismus Allianz umzubauen. Dies insbesondere daher nicht, weil andere Institutionen wie die EU bereits über etablierte Strukturen der Zusammenarbeit im Kampf gegen die transnationale Kriminalität und subversive Organisationen verfügen.

Bereits der Krieg in Kosovo hat deutlich werden lassen, dass es ein neues militärisches und politisches Gleichgewicht zwischen den USA und ihren europäischen Nato-Partnern braucht. Die Erfahrung der beinahe vollumfänglichen Abhängigkeit von den militärischen Kapazitäten der USA bildete denn auch die zentrale Antriebskraft für den Aufbau von operativen Kapazitäten der EU im Bereich der Petersberg-Aufgaben. Die Entwicklung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) hat in den vergangenen zwei bis drei Jahren überraschend grosse Fortschritte gemacht – allerdings weiterhin als zwischenstaatliches Projekt. Auch die Rolle der EU bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus wurde als zwiespältig eingeschätzt. Die Ereignisse der vergangenen Monate bestätigten die Notwendigkeit einer supranationalen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit. Die Bemühungen der EU in der Bekämpfung der internationalen Kriminalität und der Formulierung einer nachhaltigen Asyl- und Migrationspolitik sind dabei eng mit der erfolgreichen Vertiefung und einem nachhaltigen institutionellen Reformprozess der EU verknüpft.²⁷

25 FORSTER, Anthony/WALLACE, William. What is NATO For? In: *Survival* 43 (2001–02), Nr. 4, S. 107–122.

26 DAHINDEN, Martin/WENGER, Andreas. Die Nato 50 Jahre nach ihrer Gründung – eine Allianz im Wandel. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (1999). Zürich, 1999, S. 35–57.

27 WENGER, Andreas. Von Köln bis Nizza: Die Bedeutung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik für die Schweiz. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2001). Zürich 2001, S. 99–124.

Allerdings war die europäische Reaktion auf den 11. September nicht in erster Linie durch die Institutionen der EU geprägt. Emotional und politisch übernahmen vielmehr die Nationalstaaten die Führungsrolle bei der Formulierung einer Anti-Terrorismus-Strategie. Dabei stach insbesondere ins Auge, dass wichtige Absprachen zwischen den politischen Exponenten der grossen Drei – Grossbritannien, Frankreich und Deutschland – ohne vorgängige Konsultationen innerhalb der EU-Institutionen stattgefunden haben. Gleichwohl kann nicht von einer gut koordinierten Politik zwischen London, Paris und Berlin gesprochen werden. Das Projekt der GESVP wird denn auch noch auf Jahre hinaus nur in begrenztem Rahmen fortgeführt werden.²⁸

Zwei Rückwirkungen der Terrorattacken auf New York und Washington auf die GESVP sind allerdings bereits sichtbar geworden. Erstens hat sich der Druck auf die Europäer, grössere Verantwortung im Rahmen der *Peace Support Operation*-Einsätze auf dem Balkan zu übernehmen, in den letzten Monaten erhöht. Washington möchte sein militärisches Engagement auf dem Balkan weiter reduzieren. Damit wird wahrscheinlich, dass der erste Test der GESVP früher eintritt als geplant. Zur Diskussion steht ein Einsatz in Mazedonien unter europäischer Flagge noch in diesem Jahr.²⁹ Zweitens haben die begrenzten militärischen Möglichkeiten der Europäer die Schwächen der europäischen Streitkräfte in Erinnerung gerufen – insbesondere was Aufklärungs- und Führungssysteme, die Logistik über weite Distanzen sowie Verfügbarkeit von Präzisionswaffen anbelangt. Die Europäer wissen, dass ihr technologischer Rückstand zu den USA nur dann nicht mehr weiter anwachsen wird, wenn ihre Verteidigungsbudgets die für die Modernisierung der Streitkräfte notwendigen finanziellen Mittel erhalten.

Schlusswort

Die Übergangszeit nach dem Ende des Kalten Krieges ging mit den Terrorattacken des 11. Septembers 2001 zu Ende. Das tragische Ereignis wurde von vielen Beobachtern als einschneidende Zäsur in der Entwicklung des internationalen Systems interpretiert. Mit etwas mehr zeitlicher Distanz wird allerdings deutlich, dass sich die Welt am 11. September nicht auf einen Schlag fundamental veränderte. Zweifellos überraschte der Zeitpunkt des Terrorakts, die gewählten Mittel und die Zahl der Opfer sowie das Ausmass des Schadens. Gleichwohl fanden die Trends, welche die internationalen Beziehungen in den 1990er Jahren geprägt hatten, insge-

28 The Day After: An Assessment. An American/European/Russian Colloquium with David Gompert, François Heisbourg and Alexei G. Arbatov. In: *Survival* 43 (2001–02), Nr. 4, S. 137–54.

29 Geburtsschmerzen der EU-Sicherheitspolitik. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 25. März 2002.

samt ihre Bestätigung. Der 11. September prägte die Unsicherheiten eines globalisierten Umfeldes tief in das Bewusstsein einer medialisierten Weltöffentlichkeit ein, trieb die Suche nach neuen Antworten und den Politikformulierungsprozess voran und beschleunigte die Anpassungen der internationalen Institutionen und Regime.

Die Herausforderung durch den internationalen Terrorismus wird aber nicht zu einer völligen Umkrempelung bestehender Bündnissysteme und der Etablierung auch mittel- und langfristig bedeutungsvoller neuer Partnerschaften führen. Dies kann allein daher nicht erwartet werden, weil der Krieg gegen den Terrorismus keine grundsätzliche Reorientierung der aussenpolitischen Prioritäten der USA nach sich ziehen wird. Amerikanische Aussenpolitik wird auch in Zukunft im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus und Unilateralismus stehen. Asymmetrische Herausforderungen wie ein von schwachen Staaten unterstützter Terrorismus können auch von den USA nicht im Alleingang angegangen werden. Die erfolgreiche Bewältigung komplexer innerstaatlicher Konflikte braucht internationale *Leadership* und militärische Handlungsfähigkeit ebenso wie institutionalisierte Lösungsansätze und zivile Krisenreaktionsfähigkeiten. Die Suche gilt einer neuen internationalen Lastenverteilung, ohne die Legitimität der bestehenden politischen, rechtlichen und institutionellen Ordnungsstrukturen grundsätzlich in Frage zu stellen.

Der 11. September hat deutlich werden lassen, wie komplex und vielschichtig sich internationale Politik am Anfang des 21. Jahrhunderts präsentiert. Am Anfang des amerikanischen Krieges gegen den Terrorismus stand die direkte Bedrohung der USA und ihrer weltweiten Interessen durch ein loses Netzwerk nichtstaatlicher Akteure mit diffusen Zielsetzungen. Die vergangenen Monate haben gezeigt, dass diese neuartigen transnationalen Risiken nur erfolgreich bewältigt werden können, wenn die USA bereit sind, mit den Grossmächten dieser Welt und einer Serie von mittleren und kleineren Staaten der jeweils betroffenen Region zusammenzuarbeiten. Um Erfolg zu haben, müssen sie die Vorteile des Einsatzes von *hard power* abwägen gegenüber den dadurch entstehenden Kosten für ihre *soft power*. Die Gleichzeitigkeit der Globalisierung des internationalen Wirtschaftssystems und der Regionalisierung der Ordnungsstrukturen kann nur in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Akteuren erfolgreich bewältigt werden.

Transnationale organisierte Kriminalität: Ordnungspolitische Eingriffe auf internationaler Ebene und in der Schweiz

von Petra Y. Barthelmess

Einleitung

Das Ende des Kalten Krieges, die Destabilisierung des politischen Systems in den ehemaligen Ostblockländern, die Öffnung der zwischenstaatlichen Grenzen durch die zunehmende Liberalisierung im Handels- und Finanzbereich und das Fortschreiten der europäischen Integration hat zu einschlägigen Veränderungen im sicherheitspolitischen Bereich geführt. Die herkömmlichen machtpolitischen Bedrohungen haben deutlich abgenommen; andere Gefahren und Risiken sind in den Vordergrund getreten.

Wir sehen uns mit vielschichtigen Sicherheitsfragen konfrontiert, die sich nicht mehr am Schema der Konfrontation zwischen den Blöcken orientieren, sondern alle Ebenen der Gemeinschaft, die einzelstaatliche, wie auch die überstaatliche und substaatliche Ebene tangieren. Die Schwerpunkte der neuen Risikobereiche liegen in der Transnationalität und in der Verlagerung des Gefahrenspektrums vom äusseren in den inneren Sicherheitsbereich. Ob in den ökologisch- und migrationsbedingten Krisenszenarien, ob in der gesteigerten Anfälligkeit unserer hochtechnologischen Infrastrukturen, ob im Bereich des internationalen Terrorismus oder der transnationalen organisierten Kriminalität – gemeinsam ist ihnen ihr grenzüberschreitender Charakter, gemeinsam ist ihnen, dass der Ort der unmittelbaren Krisenentfaltung im innerstaatlichen Bereich liegt.

Die transnationale organisierte Kriminalität stellt heute eines der zentralen Sicherheitsprobleme für unsere Gesellschaft dar. Die Globalisierung der Märkte und die nie dagewesene Mobilität von Waren und Personen fördern nicht nur den legalen Austausch von Gütern, Dienstleistungen und Kapital, sie leisten auch ihren Beitrag zur Verbreitung illegaler Aktivitäten und zur engeren Vernetzung krimineller Organisationen. Durch die Folgewirkungen der Globalisierung, der Migrationsbewegungen wie auch durch den sozialen und politischen Wandel und die ökonomische Strukturkrise in den sogenannten Transformationsländer Mittel- und Osteuropas und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) hat die organi-

sierte Kriminalität seit den 90er Jahren neue Geschäftsfelder, Operationsbasen und Rückzugsräume für sich entdecken und Gewinne in noch nie dagewesenem Ausmass erzielen können. Ihr Wachstumsschub hat in den letzten Jahren zu einer Vertiefung der kriminologischen Forschung wie auch zur Intensivierung und Ausweitung der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit in der internationalen Verbrechensbekämpfung geführt.¹

Der folgende Artikel soll näher auf diese Entwicklung eingehen. Was ist transnationale organisierte Kriminalität? Inwiefern stellt sie ein sicherheitspolitisch relevantes Phänomen dar? Welche Abwehrmassnahmen werden weltweit gegen sie getroffen? Wie sind sie zu beurteilen? Welche Rolle spielt hierbei die Schweiz?

2 Was ist transnationale organisierte Kriminalität?

Jene in die strafrechtliche Verfolgung der organisierten Kriminalität involvierten Akteure vergleichen die transnationale organisierte Kriminalität häufig mit der mythologischen Figur der neunköpfigen Hydra – mit einem Wesen, das über unendliche Regenerationskräfte verfügt.² Sinnbildlich wird dies im unentwegten Nachwachsen der abgeschlagenen Köpfe dargestellt. Die übernatürliche Grösse wie auch das Fabelhafte dieses Wesens verdeutlichen den Respekt, den die Behörden dem Phänomen organisierte Kriminalität entgegenbringen. Sie zeigen gleichzeitig auch die Unsicherheiten auf, die gegenüber dem Phantom organisierte Kriminalität bestehen.

2.1 Definitorische Annäherungen

Was stellt transnationale organisierte Kriminalität nun aber im Grunde dar? Ende der 80er Jahre gab es zum Phänomen der organisierten Kriminalität, so der Kommentar eines Fachmanns, so viele verschiedene Definitionen wie Autoren.³ Eine

- 1 Neuer Aussenpolitischer Bericht des Bundesrates. Aussenpolitischer Bericht 2000. Präsenz und Kooperation: Interessenwahrung in einer zusammenwachsenden Welt vom 15. November 2000, S. 15–21; Die Ziele des Bundesrats im Jahr 2002 vom 14. November 2001. URL <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2001/6219.pdf>; DIE VEREINTEN NATIONEN (Uno). *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*. Palermo 12.–15.12.2000. URL <http://www.undcp.org/palermo/convmain.html>; SCHERPENBERG, Jens van. Internationale organisierte Kriminalität – die Schattenseite der Globalisierung. In: SCHERPENBERG, Jens van/SCHMIDT, Peter (Hrsg.). *Stabilität und Kooperation. Aufgaben internationaler Ordnungspolitik*. Baden-Baden 2000, S. 29–49, S. 29–32.
- 2 DEL PONTE, Carla. Die Bedeutung des Drogenhandels im organisierten Verbrechen. In: EISNER, Manuel (Hrsg.). *Illegale Drogen und Kriminalität in der Schweiz*. Lausanne 1994, S. 73–79.
- 3 Die unterschiedlichen Perspektiven und Interessenlagen der Autoren wie auch die Auswahl des jeweiligen Fallbeispiels, das für die Definition einer kriminellen Organisation Modell steht (italienische Mafia, süd-amerikanische Kokainkartelle, japanische Yakuza, chinesische Triaden, osteuropäische Banden, etc.), führen zu Differenzen in der Definitionsweise. ALBANESE, Jay. *Organized Crime in America*. Cincinnati 1989,

klare und allgemein gültige Definition ist aber von zentraler Bedeutung. Die jeweiligen Strafverfolgungsbehörden müssen zwischen regulärer und organisierter Kriminalität unterscheiden, weil gerichtliche Zuständigkeit und Ermittlungsmethode je nachdem unterschiedlich ausfallen. Auf internationaler Ebene können nur unter der Bedingung einer vereinheitlichten Definition der transnationalen organisierten Kriminalität und ihrer assoziierten Straftatbestände konsistente kriminalstatistische Lageanalysen, Vergleiche und eine länderübergreifende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit hergestellt werden.

Seit den 90er Jahren sind daher weltweit Anstrengungen zur Formulierung einer international gültigen einheitlichen Definition unternommen worden. Die ausschlaggebenden internationalen Einrichtungen zur Verfolgung der transnationalen organisierten Kriminalität verwenden hierbei keine starren Definition mehr. Neu wurden einzelne Indikatoren festgelegt, welche die transnationale organisierte Kriminalität erkennbar machen. Die als obligatorisch erklärten Merkmale krimineller Organisationen liegen heute laut international etablierter Erkennungszeichen in der *dauerhaften und stabilen Verbindung mehrerer Personen*, in ihrem Begehen *schwerer Straftaten* und in ihrem *Gewinnstreben als primären Handlungsmotor*. Weitere Merkmale sind: ihr *unternehmerisches Handeln*, ihr *internationales Aktionsfeld*, ihre *rigorose Abschottung*, ihr *Einsatz von Gewalt und anderen Einschüchterungsmethoden*, wie auch – und dies ist ganz wichtig – ihre *Einflussnahme auf Politik, öffentliche Verwaltung, Justiz und Wirtschaft*.⁴ Gleichsetzbar mit legalen Unternehmern stellen sich illegale Unternehmer im Prinzip gegen eine Einflussnahme des Staates in ihren Geschäftsgang. Im Unterschied zum Terrorismus, deren primäres Ziel in der Zerstörung des existierenden politischen Systems liegt, stellt sich das organisierte Verbrechen nicht offen gegen den

S. 4; PIETH, Mark/FREIBURGHaus, Dieter. *Die Bedeutung des organisierten Verbrechens in der Schweiz*. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz. Bern 1993, S. 23.

4 *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*; vgl. auch *Merkmale gemäss Jahresbericht über die organisierte Kriminalität in der Europäischen Union* (6204/1/97 ENFOPOL 35 REV 2) GD H II), cit. in: *Ansätze für eine europäische Strategie zur Prävention organisierter Kriminalität*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen der Europäischen Gemeinschaften und Europol vom 13.3.2001. URL http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/news/forum-crimen/documents/sec_2001_433_de.pdf, S. 49; BUNDESAMT FÜR POLIZEIWESEN. KRIMINALPOLIZEILICHE ZENTRALSTELLEN. *Szene Schweiz, Drogen, Falschgeld, Organisierte Kriminalität, Menschenhandel*. Lagebericht 1998, S. 35.

Staat. Sein Ziel liegt nicht in der politischen Machtergreifung, sondern in der klandestinen Unterwanderung und im Profitieren von der bestehenden Macht.⁵

In einem weitaus grösserem Masse als zuvor hat das transnationale Element der organisierten Kriminalität seit dem Ende des Kalten Krieges an Bedeutung gewonnen. Um die verstärkte internationale Dimension des Phänomens in den Vordergrund zu stellen, verwendet man heute für die organisierte Kriminalität vermehrt den Begriff der *transnationalen organisierten Kriminalität*.

2.2 Betätigungsfelder und Aktionsebenen

Welche „schweren Straftaten“ werden von der organisierten Kriminalität begangen? Ihre klassischen Tätigkeitsfelder liegen im Bereich des Drogenhandels, der Prostitution, der Schutzgelderpressungen, des illegalen Glücksspiels. Weiter hinzu kommen: der illegale Waffen-, Kunst- und Falschgeldhandel, die Hehlerei und seit den 90er Jahren in immer stärkerem Masse der Menschenhandel und die Schleuserkriminalität. Trotz der zahlreichen Unsicherheitsfaktoren bei der Berechnung der Grösse verdeckter illegaler Märkte kann man davon ausgehen, dass der Drogenhandel unter den oben genannten Delikten eine prominente Stellung einnimmt. Laut Berechnungen der *International Criminal Police Organisation* (bekannter unter dem Namen Interpol) werden mehr als die Hälfte der weltweit erwirtschafteten Gewinne der organisierten Kriminalität mit Produktion, Handel und

5 SMITH, Dwight C. Some Things That May Be More Important to Understand About Organized Crime Than Cosa Nostra. In: *University of Florida Law Review* (1971), Nr. 24, S. 1–30, S. 21; natürlich bestehen in der Praxis enge Verbindungen zwischen der organisierten Kriminalität und dem Terrorismus, wird doch letzterer häufig durch die Einnahmen der Produktion und des Verkaufs von Drogen finanziert. Zur Zeit des Kalten Krieges hatten regionale ethnische oder politische Gruppierungen, die in einem pro-westlichen Sinne militärisch aktiv waren, eine willkommene Rolle in der Politik des Containment gespielt – auch wenn sie ihren Kampf mittels des illegalen Drogenhandels finanzierten. Heute überwiegen die Nachteile der hieraus entstandenen Zusammenarbeit zwischen der organisierter Kriminalität und den rebellischen Gruppierungen. Beispiel: Afghanistan ist eines der wichtigsten Produktionsländer für Heroin. Mitglieder der russischen organisierten Kriminalität liefern an die afghanischen Produzenten u.a. auch Waffen als Bezahlung für Drogenlieferungen – Waffen, die zu einer Anheizung des Bürgerkriegs führen. Die sich ebenfalls durch innere Unruhen auszeichnenden Länder Albanien und Kosovo liegen im Herzen der sogenannten „Balkan Route“, die den *Golden Crescent* von Afghanistan mit den europäischen Drogenmärkten verbindet. Auf dieser Route werden schätzungsweise rund 80% des für Europa bestimmten Heroins transportiert. Verbindungen zwischen Vertretern der *Kosovo Liberation Army* und den Drogenkurieren sind eindeutig festgestellt worden. SCHERPENBERG. Internationale organisierte Kriminalität – die Schattenseite der Globalisierung, S. 30; 44-990 CC 1997 *The Threat from International Organized Crime and Global Terrorism*. Hearing before the Committee of International Relations. House of Representatives 105th Congress 1st Session. 1. Oktober 1997, S. 27; BUNDESKRIMINALAMT. *Lagebild Organisierte Kriminalität 1999*. Wiesbaden 2000, S. 40.

Schmuggel von Betäubungsmitteln erzielt.⁶ Schätzungen über den gesamten Umfang des Drogenhandels belaufen sich auf bis zu 400 Milliarden US-Dollar jährlich, was rund 8% des weltweiten Warenumsatzes gleichkommt. Nur die Rüstungsindustrie hätte nach dieser Berechnung einen grösseren Umsatz.⁷

Was die Schleuserkriminalität betrifft, nehmen laut Berechnungen der Uno jährlich rund vier Millionen Menschen Schlepperdienste in Anspruch. Die geschätzten Jahreseinkommen aus diesen illegalen Diensten bewegen sich zwischen 5 und 7 Milliarden US-Dollar.⁸ 1999 wurden an der schweizerischen Grenze über 1 000 Schlepper gefasst. Im gleichen Jahr waren 84% der Personen, die versuchten, in der Schweiz Asyl zu finden, illegal und mit Hilfe von Schlepperorganisationen in die Schweiz gelangt.⁹

Der Waffenhandel scheint lediglich einen Randaspekt der organisierten Kriminalität, allenfalls eine Begleiterscheinung, darzustellen. Dies erklärt sich hauptsächlich aus der Tatsache, dass der internationale Waffenhandel sehr liberal gehandhabt wird, so daß sich die meisten Geschäfte im legalen Rahmen abspielen. Trotzdem wird dem illegalen Handel mit Waffen grosse Aufmerksamkeit gewidmet, zum einen weil er Zündstoff für regionale Konflikte liefert, zum anderen weil auf dem illegalen Markt seit der Wende 1989 neue hochtechnologische Rüstungsprodukte sowie nukleare, chemische und biologische Massenvernichtungswaffen aufgetaucht sind. Die Überkapazität der Waffenfabriken, die mangelhaften staatlichen Kontrollen und die gesteigerte Korruptionsanfälligkeit der lokalen Kontrollinstanzen in den Mittel- und Osteuropäischen Staaten und in der GUS haben zur verstärkten Virulenz dieser Problematik geführt.¹⁰

Man würde aber lediglich von regulärer Kriminalität oder von Bandenkriminalität und nicht von organisierter Kriminalität sprechen, wenn sich die Aktivitäten krimineller Organisationen allein auf die oben dargelegten Delikte beschränken würden. Letztere stellen lediglich die erste, die sogenannte Frontbeziehungsweise Basiskriminalität, der drei Aktionsebenen des organisierten Verbrechens dar. Als zweite Ebene folgt die Finanzlogistik beziehungsweise das Finanzmanagement. Die organisierte Kriminalität muss die aus ihren illegalen Geschäften entstandenen Gewinne „waschen“, bevor diese zur Deckung der ange-

6 Aussage von Raymond Kendall (Generalsekretär von Interpol), cit. in: WILLIAMS, Sue/MILANI, Carlos. The Globalization of the Drug Trade. In: Unesco (Hrsg.). *Sources* (April 1999), Nr. 111.

7 WILLIAMS/MILANI. The Globalization of the Drug Trade; Aussage von Louis Freeh (ehemaliger Direktor des Federal Bureau of Investigation), cit. in: *The Threat from International Organized Crime*. Hearings before the Committee on International Relations, S. 11.

8 *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, A/55/383, 2. November 2000.

9 Aussenpolitischer Bericht 2000. Anhang S. 10.

10 BUNDESKRIMINALAMT, *Lagebild Organisierte Kriminalität 1999*, S. 19.

fallenen Operationskosten, zur Investition in den gleichen Deliktsbereich oder zur Diversifizierung in andere illegale oder legale Bereiche verwendet werden können.¹¹ Das Finanzmanagement erfolgt in drei Phasen: In der *Plazierungsphase* wird das „schmutzige Geld“ erstmals in den legalen Wirtschaftskreislauf eingeschleust; in der *Verschleierungsphase* wird die Herkunft der plazierten Gelder vertuscht; und in der *Integrationsphase* werden die verschleierte Erlöse gewinnbringend angelegt und investiert.¹² Laut Schätzungen des Internationalen Währungsfonds entspricht die Globalsumme der durch Geldwäscherei gesäuberten Gelder rund 5% des weltweiten Bruttosozialproduktes.¹³

Als dritte Aktionsebene wird das strategische Verhalten bezeichnet, das die Integration, die Einflussnahme auf Staat, Wirtschaft und Gesellschaft zum Ziel hat. Die illegal erworbenen Gewinne werden in die legale Wirtschaft investiert und zur Bestechung politischer Entscheidungsträger eingesetzt. Hier verschwinden die Grenzen zwischen Illegalität und Legalität. Gerade auf dieser Ebene sehen die Ordnungskräfte die grösste Bedrohung, die von der transnationalen organisierten Kriminalität ausgeht.¹⁴

3 Wachstumsbranche transnationale organisierte Kriminalität: Entwicklungen und ordnungspolitische Eingriffe auf globaler Ebene

Transnational verübte Verbrechen hat es schon immer gegeben. Die transnationale organisierte Kriminalität stellt kein neues Phänomen dar. Sie ist heute aber – hierin besteht in der Forschung Einigkeit – trotz aller Skepsis gegenüber der Konzipierbarkeit genauer Lageanalysen zu einer „qualitativ neuartigen Erscheinungsform der Kriminalität“ geworden, die „eine bislang unbekannte Stufe gesellschaftlicher Gefährdung“ erreicht hat.¹⁵ Was hat sich verändert, dass man in

11 RAT DER EUROPÄISCHEN UNION. *Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*. Amtsblatt Nr. C 251 vom 15. August 1997.

12 SIEBER, Ulrich. Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland. In: Ders. (Hrsg.). *Internationale Organisierte Kriminalität. Herausforderungen und Lösungen für ein Europa offener Grenzen*. Köln, Berlin, Bonn, München 1996, S. 43–86, S. 72; BUNDESAMT FÜR POLIZEIWESEN. MELDESTELLE FÜR GELDWÄSCHEREI MROS. *Erster Rechenschaftsbericht 1998/1999*. Bern 1999, S. 21.

13 Storming the Fortress of Hidden Terrorist Funds. In: *Newsweek* (15. Oktober 2000).

14 *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 12–13; HELFER, Hans-Ulrich. Korruption – der Bürger trägt den Schaden. In: *Sicherheitspolitik* (Juli 2001), Nr. 4, S. 12–16, S. 14.

15 HASSEMER, Winfried. Rechtsstaatliche Grenzen bei der Bekämpfung von Organisierter Kriminalität. In: SIEBER (Hrsg.). *Internationale Organisierte Kriminalität*. S. 213–19, S. 214; vgl. auch REGLI, Peter. Die Hydra „Organisierte Kriminalität“. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* (September 2001), S. 12–13, S. 12.

Forschung und Wissenschaft heute von einer bisher unbekannten Stufe gesellschaftlicher Gefährdung spricht? In diesem Kapitel soll auf die allgemeinen globalen Entwicklungen im Bereich des organisierten Verbrechens und auf die Schwerpunkte der einzelstaatlichen wie auch internationalen und zwischenstaatlichen Abwehrmassnahmen eingegangen werden.

2.1 Aktuelle Einschätzungen und Risikoanalysen

Die transnationale organisierte Kriminalität ist kein offen sichtbares Phänomen. Sie zeichnet keine derart gewaltigen Bilder der Zerstörung auf, wie sie uns der Terrorismus durch die Zerstörung der zwei Türme des New Yorker World Trade Center am 11. September 2001 vor Augen geführt hat. Ihr „Krieg“ wird nicht offen ausgetragen und ihre Destruktion bleibt in ihrem Interesse so weit wie möglich verdeckt. Die transnationale organisierte Kriminalität operiert innerhalb der Gesellschaft im Verborgenen. Sie bekämpft den Staat nicht; sie nutzt ihn aus, indem sie sich auf illegale Art und Weise ihre Freiräume innerhalb bestehender staatlicher Institutionen zu verschaffen versucht. Durch den verdeckten Aufbau krimineller Netze baut sie eine starke wirtschaftliche und „politische“ Struktur innerhalb der Gesellschaft auf. Sie unterwandert die legale Wirtschaft, unterminiert die Sicherheit der internationalen Finanzmärkte und bedroht den freien Wettbewerb durch ihre immensen Geldmittel und durch den Einsatz von Gewalt; sie dringt klandestin in die Regierungsstrukturen, den Handel, die Finanzwelt ein, kontaminiert und korrumpiert diese, gefährdet die politische Willensbildung und stellt ab einer gewissen Dimension die Entscheidungsfreiheit der Bürger und letztlich die Demokratie in Frage.¹⁶ Die Hintergründe dieser alarmistisch anmutenden Lageanalyse liegen in der grossen Effizienzsteigerung, die moderne kriminelle Organisationen

16 *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 9–16; Vor-Beitrittsvereinbarung über die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und den beitragswilligen Ländern Mittel- und Osteuropas und Zypern. Amtsblatt Nr. C 220 vom 15. Juli 1998. Der Bericht wurde am 28. Mai 1998 vom Europäischen Rat genehmigt; BESOZZI, Claudio. *Organisierte Kriminalität und empirische Forschung*. NFP 40. Chur, Zürich 1997, S. 20–22; PIETH, Mark. Bekämpfung des organisierten Verbrechens in der Schweiz. In: *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht* (1997), Nr. 109, S. 262; SHELLEY, Louise (Direktorin des Transnational Crime and Corruption Center an der American University, Washington D.C.). *Crime Victimize Both Society and Democracy*. URL <http://www.usinfo.state.gov/journals/itgic/0801/ijge/gj06.htm>.

seit Beginn der 90er Jahre erfahren haben, und in der damit einhergehenden massiven Zunahme ihrer Ressourcen.¹⁷

Charakteristiken, die der neuen transnationalen organisierten Kriminalität zugerechnet werden, sind ihre zunehmende internationale Verflechtung, ihre Technisierung und Professionalisierung, die Diversifizierung ihrer Geschäftsfelder, ihre zunehmende Brutalisierung und Gewaltbereitschaft und die Zunahme ihres nun auch politischen Einflusses.¹⁸ Die Struktur der neuen kriminellen Organisationen ist mit jener moderner transnational operierender Unternehmen vergleichbar: Ihre Organisation ist komplex, arbeitsteilig und ihre Tätigkeit bereichs- beziehungsweise deliktübergreifend;¹⁹ ihr Kapitaleinsatz ist immens; sie weisen einen teilweise sehr hohen Technologisierungsgrad im Logistikbereich auf und sind gleichzeitig in verschiedenen Ländern und auf verschiedenen Märkten präsent.²⁰ Neben der länderübergreifenden Tätigkeit hat die Globalisierung auch für den Bereich der transnationalen organisierten Kriminalität zu einer Gewinnmaximierungsstrategie in dem Sinne geführt, dass Kooperationsbeziehungen nicht mehr nur auf altbewährten, traditionellen Verbindungen basieren, sondern dass auch hier das billigste Angebot und die beste Logistikstruktur als ausschlaggebendes Element für die Partnerwahl wahrgenommen wird. Fanden die Verbrechen früher zum grossen Teil innerhalb geschlossener, ethnisch oder clanmässig definierter Kreise statt, so hat die Tendenz zur Kooperation mit Angehörigen anderer Nationalitäten stark zugenommen.²¹

Das Aufkommen der sogenannten russischen Mafia stellt global und insbesondere für Europa die bedeutendste Entwicklung im Bereich der transnationalen

17 Unterschiedlichen Schätzungen verschiedener internationaler Organisationen, amtlicher Stellen und Nachrichtendienste zufolge schwankten die jährlichen Bruttoumsatzerlöse der transnational operierenden kriminellen Organisationen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zwischen 800 Milliarden und 1,5 Billionen US Dollars. Ein Betrag der in etwa 11 bis 20% des gesamten Welthandels entspricht. MORRIS, Stanley E. (Direktor des Financial Crimes Enforcement Network). *Maintaining the Security, Integrity, and Efficiency of Our Financial System in a Global Criminal Market*. In: Center for Strategic and International Studies (Hrsg.). *Global Organized Crime. The New Empire of Evil*. Washington 1994, S. 60–69; SCHERPENBERG. *Internationale organisierte Kriminalität*, S. 41.

18 SIEBER, Ulrich. Gefahren und Präventionsmöglichkeiten im Bereich der internationalen Organisierten Kriminalität. In: Ders. (Hrsg.). *Internationale Organisierte Kriminalität*, S. 269–79, S. 272–74.

19 Laut Analysebericht des deutschen Bundeskriminalamtes operierten bei mehr als drei Viertel der Verfahren die Täter transnational. Bei rund 60% der Verfahren wegen Verdacht auf organisierte Kriminalität in Deutschland wurden deliktübergreifende Straftatbestände festgestellt. BUNDESKRIMINALAMT. *Lagebild Organisierte Kriminalität 1999*, S. 16, 29.

20 Kendall. Cit. in: WILLIAMS/MILANI, *The Globalization of the Drug Trade*.

21 Bei rund 77% der Verfahren im Bereich der organisierten Kriminalität in Deutschland wurden, laut Erhebungen des Bundeskriminalamtes, Tatverdächtige unterschiedlicher Nationalität festgestellt. Hierbei kann häufig beobachtet werden, dass kleinere Gruppierungen (z.B. Albaner) von grösseren Gruppen (Italiener, Russen oder Türken) im Bereich der Kleinverteilung eingesetzt werden. BUNDESKRIMINALAMT, *Lagebild Organisierte Kriminalität 1999*, S. 32; *Szene Schweiz*. Lagebericht 1998, S. 37.

organisierten Kriminalität dar.²² Keine Staatsform ist immun gegen die Verbreitung der transnationalen organisierten Kriminalität. Kein Rechtssystem kann die Abwesenheit krimineller Machenschaften garantieren. Keine Wirtschaft ist zu hundert Prozent gegen die Versuchungen grösserer Profitaussichten des illegalen Geschäftemachens gefeit. Die Lage in den Transformationsländern Mittel- und Osteuropas und der GUS ist besonders prekär. Schwache Regierungen, eine schwach ausgeprägte Rechtsstaatlichkeit, eine daniederliegende Wirtschaft und die damit verbundenen massiven Einkommensrückgänge sind ein Nährboden für das organisierte Verbrechen.²³ Neben den klassischen Metiers der Prostitution, des Glücksspiels und des Rauschgifthandels ist die russische Mafia auch in den illegalen Rohstoffhandel, den Schmuggel von hochtechnologischen Waffen und nuklearem Material, den Menschenhandel und in Schlepperdienste involviert. Laut offiziellen Angaben des russischen Innenministeriums unterhält jeder vierte Geschäftsmann Beziehungen zur kriminellen Unterwelt. Über 20% der Unternehmer sind bereits strafrechtlich belangt worden.²⁴

Mit Hilfe fast unerschöpflicher Geldmittel hat sich die russische organisierte Kriminalität im Laufe der vergangenen Jahren breit in der legalen Wirtschaft und in der Politik verankern können. Wirtschaft, Politik und organisierte Kriminalität sind in Russland, so die Meinung zahlreicher Experten, nicht mehr klar voneinander abzugrenzen.²⁵ Ein grosser Teil der illegal erworbenen Gelder fliesst ins Ausland ab. *Interpol* und das russische Innenministerium gehen davon aus, dass in der

22 EUROPÄISCHE KOMMISSION. *Organised Criminality and Security in Europe*. Working Paper 1999. URL <http://www.europa.eu.int/comm/cdp/working-paper/organised%20criminality.pdf>, S. 18; DÄNIKEN, Urs von. Organisierte Kriminalität in Osteuropa, Einflüsse auf die Schweiz. In: STAHEL, Albert A. (Hrsg.). *Organisierte Kriminalität und Sicherheit*. Bern 1999, S. 73–89, S. 73.

23 Besonders gefährliche und beunruhigende Prozesse sind in Russland und in den kaukasischen und asiatischen Republiken zu beobachten. Das zurückgelassene Machtvakuum fördert den Drogenhandel. Laut Schätzungen des Innenministeriums von Usbekistan bauen rund 50% der bäuerlichen Bevölkerung der zentralasiatischen Staaten Drogen an. Die alte Seidenstrasse ist für den Drogenhandel wiedereröffnet worden. Die Kontrolle über die Produktion und Verteilung der Drogen liegt in der Hand der russischen und der örtlichen Mafia. WILLIAMS, Sue. Central Asia in the Wrong Neighbourhood. In: Unesco (Hrsg.). *Sources* (April 1999), Nr. 111; Aussage von Frank Cilluffo (Vizedirektor des Global Organized Crime Program, CSIS Washington D.C.) vor dem U.S. House Committee on the Judiciary, Subcommittee on Crime. 13.12.2000.

24 Angaben von Polizeioberst W. Seliwerstow (Stellvertretender Chef des Forschungsinstituts des Innenministeriums Russlands), cit. in: KNABE, Bernd. Wirtschaftskriminalität in Russland. In: *Osteuropa-Archiv* (Oktober 1996), S. 497–517, S. 505; vgl. auch Offizielle Angabe des Russischen Parlaments, cit. in: EUROPÄISCHE KOMMISSION. *Organised Criminality and Security in Europe*, S. 18.

25 Die organisierte Kriminalität kontrolliert, laut Untersuchung des russischen Parlaments, rund 85% der Handelsbanken, 60% der Staatsbetriebe und 40% der Privatbetriebe Russlands. Einer Studie der Unesco gemäss, stammen rund die Hälfte der in den Moskauer Immobilienmarkt investierten Gelder aus dem Drogenhandel. *Szene Schweiz*. Lagebericht 1998, S. 48; FABRE, Guilhem. *Les prospérités du crime. Trafic de stupéfiants, blanchiment et crises financières dans l'après guerre-froide*. La Tour d'Aigues 1999.

Zeit zwischen 1990 und 1995 illegales Kapital im Umfang von mehr als 100 Milliarden Dollar aus Russland abgezogen worden ist. Der illegale Finanzabfluss beträgt, laut einem internen Arbeitspapier der EU-Kommission aus dem Jahre 1999, seit Mitte der 90er Jahre nochmals schätzungsweise rund 100 Milliarden Dollar.²⁶ Angesichts dieser gewaltigen Ressourcen ist die transnationale organisierte Kriminalität zu einem neuen globalen Akteur aufgestiegen.

3.2 Zwischen Theorie und Praxis: Reformen im Bereich der Prävention und strafrechtlichen Verfolgung

Die Gewährleistung von Sicherheit gehört zu den Hauptaufgaben des Staates. Der Staat sieht sich bei der Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität aber mit der Tatsache konfrontiert, dass trotz verstärktem personellem Einsatz und trotz massiver Erweiterung der Ermittlungskompetenzen die Operationen der kriminellen Vereinigungen eine noch immer hohe „Strafverfolgungsresistenz“ aufweisen. Ein Grenzschutz, der eine absolute Kontrolle ausübt, ist heute aus operationellen wie auch strukturellen Gründen mehr denn je eine Illusion.²⁷ Eine Ausweitung der Zollkontrollen, die für eine sinnvolle Kontrolle notwendig wäre, würde angesichts des massiven internationalen Warenumsatzes den internationalen Handel lahmlegen.²⁸ Hinzu kommt, dass grössere Fahndungserfolge, Beschlagnahmeaktionen und Festnahmen im allgemeinen kaum oder nur vorübergehende Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von illegalen Dienstleistungen und verbotenen Waren haben. Im Unterschied zu einer Bande, die auf das Zusammenwirken bestimmter Personen ausgerichtet ist, zeichnet sich eine Organisation durch die Austauschbarkeit ihrer Mitglieder aus, ohne dass dadurch ihre Existenz in Frage gestellt wird. Zudem sind die illegalen Märkte wesentlich offener, fluktuierender und stärker der Konkurrenz ausgesetzt, als dies gemeinhin angenommen wurde. Der Anbieter ist kein Monopolist. Die Märkte weisen eine oligopolistische Anbieterstruktur auf. Bei Festnahme eines Marktleaders rückt der nächste

26 Vgl. die Angaben von Interpol und vom Bevollmächtigten Untersuchungsbeamten für besonders wichtige Angelegenheiten der Hauptverwaltung für Wirtschaftskriminalität des Innenministeriums Russlands, cit. in: KNABE, *Wirtschaftskriminalität in Russland*, S. 499, 516; EUROPÄISCHE KOMMISSION, *Organised Criminality and Security in Europe*, S. 18; Aussage von Konrad Freiberg (Vorsitzender der Gewerkschaft der Polizei), cit. in: Polizei warnt vor Fiasko bei EU-Erweiterung. In: *Frankfurter Rundschau*, 25. April 2001.

27 Zahlreiche Experten vertreten die Meinung, dass eine strengere Einreiseregulierung nur die ärmsten Personen trifft, die sich in der Regel um Schwarzarbeiterjobs bemühen. Die eigentlich gefährlichen Kriminellen verfügen in der Regel durch ihren Einfluss in den jeweiligen Herkunftsländern einen uneingeschränkten Zugang zu Ausweispapieren und Visas. *The Threat from International Organized Crime*. Hearings before the Committee on International Relations, S. 74.

28 Ibid., loc. cit.

ins Feld. Der neunköpfigen Hydra, um dieses Gleichnis hier zu gebrauchen, wachsen immer wieder neue Köpfe nach.²⁹

Die kriminologische Forschung kommt daher heute zum Schluss, dass der Einsatz traditioneller Polizeinstrumente der Bekämpfung moderner Verbrechenarten nicht mehr gerecht wird. Sie hält fest, dass die in einem nationalen Rahmen eingebundene klassische Repression, die sich schwerpunktmässig auf die Verfolgung, Festnahme und Verurteilung der Akteure im Bereich der Front- beziehungsweise Basiskriminalität konzentriert, nicht die einzige Referenz bei der Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität sein darf. Ihre ausschliessliche Anwendung führt nur dazu, dass die am besten organisierten und die am besten abgeschotteten Gruppierungen am Ende den Kampf um die Marktanteile gewinnen. Dieser strafrechtliche „Selektionsprozess“ begünstigt ähnlich der Darwinschen Evolutionstheorie langfristig die gefährlicheren Tätergruppen.³⁰

Welche Massnahmen sollen nun ergriffen werden? Aufgrund der oben geschilderten Veränderungen in der Qualität der transnationalen organisierten Kriminalität wie auch der Einsicht über die relative Ineffizienz der bisherigen Verfolgungspraxis hat in den letzten Jahren ein Paradigmenwechsel stattgefunden. Drei neue Schwerpunkte rücken hierbei in den Vordergrund: erstens die grössere Gewichtung des präventiven Bereichs; zweitens die Ausweitung der Verbrechensbekämpfung in den Bereich der zweiten und dritten Aktionsebene, i.e. Geldwäscherei und Korruption; und drittens die Intensivierung der internationalen Kooperation in der Verbrechensbekämpfung.

Laut Mitteilung der EU-Kommission Ende November 2000 ist die Prävention in der Verbrechensbekämpfung vorrangig zu behandeln. Der Begriff Prävention ist hierbei sehr breit gefasst: Zur Prävention der transnationalen organisierten Kriminalität dient „jedes andere Mittel als die Durchsetzung des Strafrechts, das die fördernden Umstände für die als organisiert definierte Kriminalität, den durch sie verursachten Schaden, den aus ihr erzielten Nutzen und die Angst vor ihr verringert.“³¹ Die Mittel reichen von Suchtpräventionsmassnahmen in der frühkind-

29 KRIMINALPOLIZEILICHE ZENTRALSTELLEN. *Szene Schweiz. Kriminalitätsstatistik, Drogen, Falschgeld, Pädophilie, Organisierte Kriminalität*. Lagebericht 2000. Bern 2001, S. 76; SIEBER, *Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland*, S. 78; PIETH, Mark. Konflikte um den internationalen Drogenhandel. In: Kurt R. Spillmann (Hrsg.). *Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte*. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung. Zürich 1995, Nr. 37.

30 Aussage von Willy Bruggeman (Vizedirektor Europol), cit. in: EUROPÄISCHE KOMMISSION. *Minutes of First Meeting of the European Forum on the Prevention of Organised Crime*. Mai 2001; vgl. auch *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 31.

31 *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 8.

lichen Entwicklung,³² über das sogenannte *Community Policing*,³³ die soziale und volkswirtschaftliche Entwicklung³⁴ bis hin zur sogenannten situationsspezifischen Kriminalprävention. Bei letzterem steht die systematische Konzipierung, Gestaltung und Manipulation des Deliktumfelds im Vordergrund. Durch sie soll die Begehung krimineller Taten riskanter und schwieriger sowie weniger einträglich und entschuldbar gemacht werden.³⁵

In einem direkten Zusammenhang mit der verstärkten Aufmerksamkeit für den präventiven Bereich steht die Ausweitung der Verbrechensbekämpfung in den Bereich der zweiten und dritten Aktionsebene. Die Behörden gehen heute davon aus, dass eine Zerschlagung dieser Ebenen die transnationale organisierte Kriminalität an einer viel empfindlicheren Stelle treffen würde, als wenn dies im Bereich des Basisverbrechens der Fall wäre. Die traditionellen Ansätze zur Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität sind gescheitert. Die Hoffnungen verlagern sich darauf, durch die Zerstörung der strategischen Beziehungsnetze und des Finanzmanagements die berühmte Achillesferse des organisierten Verbrechens zu treffen. Kriminelle sind leicht ersetzbar – Gewinne und wichtige politische Kontakte nicht. Durch den Entzug ihres Betriebskapitals und die Zerschlagung der Kontakte zu ihren Gönnern in Politik und Wirtschaft soll den kriminellen Organisationen eine ihrer zentralsten Existenzgrundlagen entzogen werden.

Bei der Umsetzung der Massnahmen im präventiven wie auch im repressiven Bereich hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität nicht auf einzelstaatlicher, sondern nur auf

32 Risikofaktoren sollen im frühen Kindesalter beeinflusst oder unter Kontrolle gebracht werden. Vgl. den Themenbereich frühkindliche Suchtprävention. In: *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 11.

33 Die Unterstützung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit und des sozialen Zusammenhalts örtlicher Gemeinschaften zur Stärkung der Verbrechensabwehr und der traditionellen Sozialkontrolle. Vgl. *ibid.* loc. cit.

34 Durch die Verringerung von Armut, Arbeitslosigkeit und unzureichender Bildung soll das Ausmass der Kriminalität verringert werden. Vgl. *ibid.* loc. cit.

35 *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 13; Konkrete Beispiele hierfür sind: die Erhöhung der Abwehrbereitschaft potentieller Opfer durch Aufklärungsarbeit oder durch die Sanktionierung strengerer Regulierungsvorschriften und Transparenzmassstäbe in besonders gefährdeten Branchen wie dem Baugewerbe und den Finanzdienstleistungen; die bessere Kennzeichnung von potentiell Diebesgut; das Schliessen bestehender Gesetzeslücken und Schlupflöcher; die Vertiefung der Strategiepartnerschaft zwischen dem privaten und staatlichen Sektor zur Bekämpfung des Missbrauchs privater Unternehmen durch das organisierte Verbrechen. SAVONA, Ernesto U. Assessment of the Various national and International Strategies Aimed at Combatting Organized Crime. In: SIEBER, *Internationale Organisierte Kriminalität*, S. 221–66, S. 225–50; *Ansätze für eine europäische Strategie*. Gemeinsamer Bericht der Kommissionsdienststellen, S. 11; EUROPÄISCHE KOMMISSION. GENERALDIREKTOR JUSTIZ UND INNERES. *Workshop 3: The role of the Private Sector in the Prevention of Economic and Financial Crime*. Brüssel Mai 2001. URL http://www.europa.eu-int/comm/justice_home/news/forum_crimen/workshop, S. 2–3.

multilateraler Ebene sinnvoll angegangen werden kann. Transnationale organisierte Kriminalität findet in einem internationalen Rahmen statt. Massnahmen, die ausschliesslich auf nationaler Ebene getroffen werden, haben nur eine sehr begrenzte Wirkung. Auf der Ebene der internationalen Kooperation sieht man sich mit zwei Grundproblemen konfrontiert: Die Unterschiede in den nationalen strafrechtlichen, unternehmensrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Bestimmungen ermöglichen es den Straftätern, sich die für ihre Zwecke am wenigsten regulierten Standorte auszusuchen und dort ihre Geschäfte abzuwickeln. Zudem stellen die rechtlichen und bürokratischen Hürden bei der Zusammenarbeit der einzelnen nationalen Strafverfolgungsbehörden ein grosses Hindernis dar. Konkrete Bemühungen sind zum einen die Festlegung gemeinsamer Definitionen, Strafnormen und Ansätze in der Strafverfolgung; zum anderen die Verstärkung der operationellen Sicherheitszusammenarbeit.

3.3 Internationale Ordnungspolitik und zwischenstaatliche Sicherheitszusammenarbeit

Ein entscheidendes Signal für den weltweiten Kampf gegen die transnationale organisierte Kriminalität setzt die am Millenniumsgipfel der Uno-Vollversammlung Mitte Dezember 2000 in Palermo von 123 Ländern unterzeichnete *Convention against Transnational Organized Crime*.³⁶ Die Konvention enthält Bestimmungen zur Harmonisierung des Strafrechts im Bereich der transnationalen organisierten Kriminalität, zur Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit von Polizei und Justiz und zum Austausch von Informationen und technischem Know-how.

Reformen in materiell-rechtlicher Hinsicht

Welches sind nun die weltweit durchzusetzenden Neuerungen im materiellen Recht? Die wichtigsten Vorstösse liegen in der Ausdehnung der strafrechtlichen Verfolgung auf die Helfershelfer, Mittelsmänner und Komplizen der transnationalen organisierten Kriminalität, in der Zerschlagung ihrer Logistikstrukturen, der Beschlagnahmung ihrer finanziellen Ressourcen und der Verfolgung ihrer Protegierter in Politik und Wirtschaft. Konkret wird als erstes die Beteiligung an einer kriminellen Organisation als eigenständige Straftat erklärt. Hierfür wurde von der Uno eine allgemein gültige Definition für den Begriff der kriminellen Organisation festgelegt. Strafbar kann eine Person bereits werden, wenn sie sich der Beteili-

36 Ihr gehören mittlerweile 158 Länder an.

gung respektive der Mitgliedschaft an einer kriminellen Organisation schuldig gemacht hat, ohne dass ein darüber hinausgehendes konkretes Delikt vorliegt.³⁷

Dem folgt die Strafbareklärung der Geldwäscherei, wobei die kriminelle Vortat nicht mehr nur auf den Drogenhandel limitiert ist, sondern auch andere illegale Tätigkeitsfelder einbezieht. Damit einhergehend wird die mangelhafte Sorgfaltspflicht der in die Geldwäscherei involvierten Finanzintermediäre als Straftat erklärt, wobei gegebenenfalls die Unternehmen selbst strafrechtlich verfolgt werden können. Es spielt keine Rolle, ob das Finanzinstitut respektive der Finanzintermediär in vollem Bewusstsein – also mit kriminellen Motiven – oder aus reiner Nachlässigkeit seine Kooperation im Geldwäschereigeschäft anbietet, beides ist Anlass strafrechtlicher Verfolgung.³⁸ Ein weiteres wichtiges Element ist das Recht der Strafverfolgungsbehörden zur Konfiszierung krimineller Gelder, wobei der begründete Verdacht oftmals als Einziehungsgrund genügt. Das *Prinzip der umgekehrten Beweislast* wird in diesem Bereich bereits in zahlreichen Ländern angewendet.³⁹

Auch die Korruptionsbestimmungen wurden verschärft: Die aktive Bestechung und ihre Vorstufen sind neu als strafbar erklärt worden. Des weiteren haben sich alle Signatarstaaten dazu verpflichtet, notwendige Massnahmen zur straf- und zivilrechtlichen Verfolgung juristischer Personen zu ergreifen und angemessene rechtliche wie auch operationelle Instrumente zur strafrechtlichen Verfolgung von Geldwäscherei einzuführen. Neben den Forderungen materiell-rechtlicher Art postuliert die Konvention eine engere internationale Zusammenarbeit in Auslieferungsfragen und im Informationsaustausch. Die Konvention ist das erste rechtlich verbindliche Instrument der Vereinten Nationen in der Kriminalitätsbekämpfung. Der Nachvollzug der in Palermo vereinbarten Bestimmungen ist für alle Signatarstaaten bindend.⁴⁰

37 Eine kriminelle Organisation „shall mean a structured group of three or more persons existing for a period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offenses established pursuant to this convention, in order to obtain, directly, or indirectly, a financial or other material benefit.“ *United Convention against Transnational organized Crime*; vgl. auch gleichlautende Gemeinsame Massnahme 98/733/JI des Europäischen Rates vom 21. Dezember 1998.

38 Seit 1999 ist es gemeinsame Massnahme der EU-Staaten hierfür wirksame, verhältnismässige und abschreckende Sanktionen zu verhängen. Gemeinsame Massnahme 98/733/JI; vgl. auch EUROPÄISCHE KOMMISSION, *Organized Criminality and Security in Europe*, S. 27; EUROPÄISCHE UNION, *Zusammenfassung der wichtigsten Rechtsakte und Legislativverfahren in allen Tätigkeitsbereichen der europäischen Union*: Bankwesen, Geldwäsche. URL <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/>.

39 Deutschland und andere EU Länder wollen demnächst die Umkehrung der Beweislast einführen. In den USA gilt dieser Grundsatz schon seit einiger Zeit. DROZDIK, William/REID, T. R. A Worldwide Crackdown on the Assets of Terrorists. In: *International Herald Tribune*, 3. Oktober 2001.

40 *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*; vgl. auch Gemeinsame Massnahme 98/733/JI; EUROPÄISCHE KOMMISSION, *Organized Criminality and Security in Europe*, S. 27; EUROPÄISCHE UNION, *Zusammenfassung der wichtigsten Rechtsakte und Legislativverfahren*: Bankwesen, Geldwäsche.

Bereits im Vorfeld der Uno-Konvention erfolgten zahlreiche internationale Vorstösse mit dem Ziel einer weltweiten Harmonisierung der Strafrechtsbestimmungen. Eine der wichtigsten Institutionen, die im Kampf gegen die zweite Aktionsebene eine Vorreiterrolle eingenommen hat, ist die Financial Action Task Force FATF, die 1989 anlässlich des G-7-Gipfels in Paris gegründet wurde. Ihr gehören 29 Länder, die Europäische Kommission und der Kooperationsrat der Golfstaaten an. Ihr Ziel liegt in der weltweiten Einführung einer effizienteren Finanzmarktregulierung mit Hilfe gezielter Sanktionen und Anreize. Hierfür hat sie 1990 und 1996 40 Empfehlungen zur Ausweitung der strafrechtlichen und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen in der Geldwäschereibekämpfung publiziert, die von ihren Mitgliedern wie auch von verschiedenen internationalen Organisationen als Standard zur Bekämpfung der Geldwäscherei akzeptiert wurden.⁴¹

Der rechtliche Nachvollzug der Empfehlungen ist mittlerweile in vielen Mitgliedsstaaten der FATF vonstatten gegangen. Zur weltweiten Durchsetzung ihrer „Empfehlungen“ veröffentlicht die FATF seit 2000 Listen der als „nicht kooperativ“ bezeichneten Länder.⁴² In ihrem Bericht vom 22.6.2001 ruft die FATF alle Mitgliedsstaaten auf, ihre Finanzinstitutionen anzuweisen und beim Handel mit

41 In strafrechtlicher Hinsicht wird die Ausdehnung des Geldwäschereikonzepts über die Betäubungsmittel-delinquenz hinaus auf weitere kriminelle Vortaten (beispielsweise Prostitution, Schlepperdienste und Schmuggel) verlangt; des weiteren soll die Einziehung illegaler Gelder sichergestellt und die internationale Rechtshilfe diesbezüglich verstärkt werden. In aufsichtsrechtlicher Hinsicht verlangt die FATF die Einführung einer Melde- und Sorgfaltspflicht im Finanzsektor. FINANCIAL ACTION TASK FORCE ON MONEY LAUNDERING (FATF). *Die Vierzig Empfehlungen 1999*. URL http://www1.oecd.org/fatf/40recs_de.htm; die Uno Konvention zur Bekämpfung der Transnationalen Organisierten Kriminalität stimmt mit den 40 Empfehlungen der FATF überein. Sie weist lediglich mehr Detailbestimmungen in der Umsetzungsplanung auf. *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. Auch die Geldwäschereikonvention Nr. 141 des Europarats aus dem Jahre 1990 stimmt in groben Zügen mit den 40 Empfehlungen der FATF überein. Der Konvention sind 30 europäische Staaten beigetreten. IMF/WORLD BANK. *Enhancing Contributions to Combating Money Laundering*. 26. April 2001. URL <http://www.imf.org/external/np/ml/2001/eng/042601.PDF>, S. 12–16.

42 Kriterien für die Listensetzung sind: 1) lückenhafte Finanzgesetzgebung, die sich in der fehlenden oder unangemessenen Kontrolle des Finanzsektors, der ungenügenden Prüfung bei Neugründungen von Finanzinstituten oder ungenügenden Identifizierung der Kunden und unverhältnismässigen Auslegung des Bankgeheimnisses sowie dem Fehlen von Systemen zur Meldung verdächtiger Transaktionen äussert; 2) Schwachstellen im Handelsrecht, Hindernisse für internationale Zusammenarbeit auf rechtlicher und Verwaltungsebene; 3) ungenügende Mittel zur Vorbeugung gegen sowie zur Erkennung und Verfolgung von Geldwäsche. Bisher wurden 26 Länder auf die Schwarze Liste gesetzt. Neben den bekannten Ländern und Territorien wie den Bahamas, den Cayman Inseln, Bermuda und den British Virgin Islands, werden auch Liechtenstein, Israel, Russland und Monaco als Staaten bezeichnet, die ernsthafte Lücken in ihren Regulationsbestimmungen aufweisen. FATF. *First Review to Identify Non-Cooperative Countries or Territories: Increasing the Worldwide Effectiveness of Anti-Money Laundering Measures*. 22.6.2000. URL <http://www1.oecd.org/fatf/>; IMF/WORLD BANK. *Enhancing Contributions to Combating Money Laundering*, S. 12; die zweite Publikation erfolgte im Juni 2001 mit 17 nicht-kooperativen Staaten. FATF. *Second Review to Identify Non-Cooperative Countries or Territories: Increasing the Worldwide Effectiveness of Anti-Money Laundering Measures*. 22. Juni 2001. URL <http://www1.oecd.org/fatf/>, S. 18.

Personen und Unternehmen aus diesen Ländern spezielle Aufmerksamkeit walten zu lassen. Die Diskussion darüber, welche internationalen Sanktionsmassnahmen gegen die auf der Liste stehenden Staaten und unter deren Jurisdiktion stehenden Personen und Unternehmen ergriffen werden sollen, ist seither verstärkt und nach dem 11. Septembers voll entfacht.⁴³

Reformen in operationeller Hinsicht

Neben den Initiativen auf internationaler ordnungspolitischer Ebene wurde auch die zwischenstaatliche Zusammenarbeit massiv ausgebaut. Der transnationale Charakter der organisierten Kriminalität und ihre Beziehungsgeflechte erschweren die Aufklärungs- und Verfolgungsarbeit der nationalen Polizei- und Justizbehörden in besonderem Masse. Während die Grenzen für Kriminelle durchlässig sind, endet die strafrechtliche Verfolgung durch die letzt genannten Instanzen an den Staats- beziehungsweise den Ländergrenzen. Die Souveränität eines Staates schliesst Amtshandlungen fremder Staaten in dessen Hoheitsgebiet aus. Die mangelnde internationale Zusammenarbeit stellt somit eines der entscheidenden Handicaps bei der Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität dar.⁴⁴

Das zur grenzüberschreitenden Ermittlung eingesetzte Instrument ist das internationale Rechtshilfeabkommen.⁴⁵ Die europaweit wichtigste Grundlage der internationalen Rechtshilfe bildet das *Europäische Rechtshilfeübereinkommen* vom 20.4.1959. Das Rechtshilfeübereinkommen ist durch das *Übereinkommen über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten* vom 8.11.1990 (kurz Geldwäscherei-Übereinkommen) erweitert worden. Neben der Weiterleitung von Beweismitteln wird im Geldwäscherei-Übereinkommen die Sicherstellung und Einziehung illegaler Vermögenswerte geregelt.⁴⁶ Die Beschlagnahmung von kriminell erworbenem Vermögen wird bald

43 Sanktionsmassnahmen werden den Philippinen, Russland und dem pazifischen Inselstaat Nauru angedroht. FATF. *Second Review*, S. 18; es steht zur Diskussion, dass die FATF auch im Bereich der Terrorismus-Finanzierung eine aktive Rolle übernehmen soll. EUROPÄISCHE UNION. *Report from the Commission of the European Community. Overview of EU Action in Response to the Events of the 11 September and Assessment of Their Likely Economic Impact*. 17. Oktober 2001, S. 3; vgl. auch die Verschärfung der Regulierungs- und Strafmassnahmen in der nationalen Gesetzgebung verschiedener Länder in Folge der Terroranschläge in den USA. House Backs Bill on Money Laundering. In: *International Herald Tribune*, 18. Oktober 2001, S. 3.

44 Zitat von Ulrich SIEBER (Experte für organisierte Kriminalität an der Universität München), cit. in: Zugriff auf illegale Vermögen bald europaweit. In: *Financial Times Deutschland*, 21. Mai 2001.

45 Der für die Verfolgung eines Deliktes zuständige Richter ersucht die Justizbehörden des betreffenden Landes, dies stellvertretend für ihn in ihrem Land zu tun. Der ersuchte Staat leistet Rechtshilfe, indem er auf seinem Gebiet die gewünschten Amtshandlungen für die Beweisführung der beantragenden Staatsanwaltschaft vornimmt und deren Ergebnis dem ersuchenden Staat weiterleitet. BUNDESAMT FÜR JUSTIZ. SEKTION RECHTSHILFE, *Fact Sheet – International Rechtshilfe*.

46 BUNDESAMT FÜR JUSTIZ. *Die internationale Rechtshilfe in Strafsachen*. Bern 1998, S. 19.

grenzüberschreitend möglich sein. Der Vertragsentwurf ist in Bearbeitung. Bei den jeweiligen Staatsanwaltschaften sind geschulte Spezialisten, sogenannte Finanzermittler, im Einsatz, die sich ausschliesslich mit der Vermögensabschöpfung beschäftigen.⁴⁷ Zahlreiche Länder Mittel- und Osteuropas haben in den letzten Jahren das Übereinkommen des Europarates ratifiziert.

Innerhalb der EU wurde durch das Schengener Übereinkommen von 1985 und dessen Weiterführung eine europäische Sicherheitskooperation im Bereich des Inneren als Ausgleichsmassnahme zur Personenfreizügigkeit und zum gemeinsamen Binnenmarkt eingeführt. Die ausschlaggebenden Punkte der europäischen Sicherheitskooperation in diesem Bereich liegen in der Einführung gemeinsamer Grundsätze für grenzüberschreitende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit und in deren Intensivierung u.a. durch die Errichtung zentraler Koordinationsstellen wie die für schwerwiegende Formen des internationalen Verbrechens zuständige europäische kriminalpolizeiliche Zentralstelle *Europol*⁴⁸ und die europäische Koordinationsplattform nationaler Staatsanwaltschaften *Eurojust*.⁴⁹ Ein weiterer Ausbau der europäischen Sicherheitszusammenarbeit erfolgt durch die Beschleunigung der Rechtshilfe- und Auslieferungsverfahren, durch die Rechtsharmonisierung, durch die Einführung eines grenzüberschreitenden Beschattungs- und Verfolgungsrechts und durch die Etablierung des sogenannten *Schengener Informationssystems*, einer Datenbank über gesuchte Personen und gestohlene Gegenstände.⁵⁰

Ein weiteres Kapitel zwischenstaatlicher Zusammenarbeit bildet die Kooperation zwischen den westlichen Industrienationen und den sogenannten „Ursprungsländern“ der transnationalen organisierten Kriminalität. Die mangelhaften recht-

47 Zugriff auf illegale Vermögen bald europaweit.

48 Die Funktion der im Juli 1995 gegründeten *Europol* ist primär die einer „Informationsdrehscheibe“. Sie sorgt für die Gewährleistung des länderübergreifenden Informationsaustausches, die Zusammenstellung und Analyse der polizeilichen Daten, die sachgerechte Unterrichtung der zuständigen Behörden und die Unterhaltung einer automatisierten Informationssammlung. Mittlerweile besitzt Europol auch neu die Kompetenz, Ermittlungsgesuche an Mitgliedsstaaten stellen zu können und Ermittlungsmassnahmen durch Unterstützungsteams zu fördern und zu koordinieren. RAT DER EUROPÄISCHEN UNION. *Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*; Schweiz – Europäische Union. Integrationsbericht 1999. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 3. Februar 1999, S. 242–43.

49 Die 2000 gegründete Einrichtung *Eurojust* soll durch eine sachgerechte Koordinierung der nationalen Staatsanwaltschaften die strafrechtlichen Ermittlungen in Fällen mit Bezug zur organisierten Kriminalität unterstützen. Sie kann Mitgliedstaaten ersuchen (aber nicht zwingen), Ermittlungen durchzuführen; sie kann die Arbeit der verschiedenen Justizbehörden der Mitgliedstaaten koordinieren; sie kann über laufende Ermittlungen unterrichten; sie leistet Mithilfe zur Vereinfachung internationaler Rechtshilfegesuche. Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Mitteilung der Kommission zur Einrichtung von Eurojust vom 22. November 2000. URL http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/pdf/2000/com2000_0746de01.pdf; EUROPÄISCHE UNION. *Factsheet Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen*. URL <http://www.Europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/133143.htm>.

50 Vgl. RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, *Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*.

staatlichen Strukturen wie auch das häufige Fehlen unabhängiger Justizbehörden und die in der Praxis bestehenden finanziellen, personellen und organisatorischen Engpässe bei den Strafverfolgungsorganen in den letztgenannten Staaten haben oftmals dazugeführt, dass internationale Rechtshilfegesuche im Sande verliefen.⁵¹ Als Antwort hierauf wurde die operationelle Zusammenarbeit zwischen den OECD-Ländern mit Südamerika, dem Nahen Osten, Asien und insbesondere den Ländern Mittel- und Osteuropas und der GUS verstärkt. Die Schwerpunkte der Kooperation liegen in der Weiterbildung der Strafverfolgungsbehörden, im Informationsaustausch und in der Einrichtung von direkten Kooperationskanälen zwischen den jeweiligen polizeilichen und richterlichen Behörden, in der Implementierung von Zeugenschutzprogrammen und internationaler Rechtshilfe und im Ausbau rechtsstaatlicher Grundregeln.⁵²

Die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität spielt auch bei den Vor-Beitrittsverhandlungen der EU mit den Ländern Mittel- und Osteuropas eine wichtige Rolle. Ist bezüglich den wirtschaftlichen Beitrittskriterien eine mehr oder weniger zufriedenstellende Entwicklung in den jeweiligen Ländern zu verzeichnen, so bestehen u.a. noch grosse Anforderungen an den Bereich Justiz.⁵³ Die zu erfüllenden Grundsätze bei den Vor-Beitrittsverhandlungen lauten: der Beitritt zu den internationalen Rechtshilfeabkommen und ihre Durchsetzung, die Zusammenarbeit beim Aufbau und Betrieb der für die Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität zuständigen Polizei- und Justizbehörden, der Austausch von Informationen für Ermittlungs- und Rechtshilfeszwecke und für die Erstellung von Lageanalysen, die gegenseitige Unterstützung im operativen und ermittlungstechnischen Bereich, die Pflicht zur Auslieferung oder zur Strafverfolgung im Falle einer Nicht-Auslieferung, der Ausbau der Funktion der polizeilichen und richterlichen Verbindungsbeamten, der rechtliche Nachvollzug insbesondere der Anti-Korruptions- und Anti-Geldwäschereimassnahmen der EU.⁵⁴

51 PLYWACZEWSKI, Emil. Organisierte Kriminalität in Polen: Bekämpfungsansätze. In: SIEBER, *Internationale Organisierte Kriminalität*, S. 115–30, S. 123; Aussage des Vorstehers der Vereinigung europäischer Polizeigewerkschaften, Hermann Lutz, cit. in: Polizei warnt vor Fiasko bei EU-Erweiterung. In: *Frankfurter Rundschau*, 25. April 2001.

52 Beispielsweise das vom Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission ins Leben gerufene Entwicklungsprojekt *Octopus*, das den Transformationsländern Beihilfe bei ihrem Kampf gegen das organisierte Verbrechen und die Korruption leistet. COMMITTEE ON ECONOMIC AFFAIRS AND DEVELOPMENT. *Europe's Fight Against Economic and Transnational Organised Crime: Progress or Retreat?* 6. April 2001. URL [http://press.coe.int/cp/2000/850a\(2000\).htm](http://press.coe.int/cp/2000/850a(2000).htm).

53 Vgl. Zehn Beitritte zur Europäischen Union im Jahr 2004? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 14. November 2001; Integrationsbericht 1999, S. 217.

54 Vor-Beitrittsvereinbarung über die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zwischen den Mitgliedstaaten der EU und den Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas und Zypern.

4 Die Schweiz: Sicherer Hafen für das organisierte Verbrechen? Aktuelle Entwicklungen und weiterer Handlungsbedarf

Auch in der Schweiz ist die transnationale organisierte Kriminalität ein Thema, das in zunehmendem Masse in die sicherheitspolitische Diskussion Einzug findet. Bei den für die Sicherheit zuständigen Behörden ist im Zuge der weltweiten Veränderungen eine diesbezügliche Gefahrensensibilisierung erfolgt: War der Staatsschutz gegen den „inneren Feind“ im engen politischen Sinne gerichtet (also gegen Terrorismus, gewalttätigen Extremismus und verbotenen ausländischen Nachrichtendienst), so leitet der gegenwärtige innere Nachrichtendienst zwei Analyseeinheiten: eine im Bereich des Extremismus/Terrorismus und eine im Bereich der transnationalen organisierten Kriminalität. Auch der strategische Nachrichtendienst des VBS hat sein Untersuchungsfeld den neuen Bedrohungen einer multipolaren Welt angepasst und seine bisher v.a. militärische Ausrichtung auf politische und wirtschaftliche Bereiche, insbesondere auf die Teilaspekte Migration und transnationale organisierte Kriminalität, ausgedehnt.⁵⁵ In diesem Kapitel soll darauf eingegangen werden, inwiefern die transnationale organisierte Kriminalität eine Gefahr für die Schweiz darstellt, welche Abwehrmassnahmen ergriffen werden und wo die Lücken im System der OK-Bekämpfung liegen.

4.1 Lageanalyse

Inwiefern ist die Schweiz von der transnationalen organisierten Kriminalität betroffen? Was sind die Risiken? Was die konkreten Gefahren? Wie ist die Lageanalyse? Die 1994 vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement EJPD veröffentlichte *Bilanz des Aktionsprogramms Innere Sicherheit* kommt zum Schluss, dass die transnationale organisierte Kriminalität in der Schweiz nur eine „begrenzte Bedeutung“ habe.⁵⁶ Beinahe zeitgleich hält eine Studie des international anerkannten Strafrechtsexperten Mark Pieth fest, dass die Schweiz „in erster Linie und in erheblichem Ausmass“ von der transnationalen organisierten Kriminalität betroffen sei.⁵⁷

Wie lassen sich derart widersprüchliche Lageanalysen erklären? Folgende Gründe können angeführt werden: zum einen verfügen die Schweizer Strafverfolgungsbehörden über kein statistisches Instrument, das die Verbreitung der transnationalen organisierten Kriminalität erfassen könnte. Das Erscheinungsbild der

55 Interview mit Peter Regli, cit. in: BUSCH, Heiner. *Studie zur organisierten Kriminalität im Auftrag der SP-Fraktion der Bundesversammlung*. Bern 1998, S. 125–26.

56 *Mehr Sicherheit – heute und morgen. Bilanz des Aktionsprogramms „Innere Sicherheit 1994“*. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (Hrsg.). Bern 16. Januar 1995, S. 5.

57 PIETH/FREIBURGHaus, *Die Bedeutung des organisierten Verbrechens in der Schweiz*, S. 33.

transnationalen organisierten Kriminalität wird dementsprechend als „diffus“ wahrgenommen.⁵⁸ Zum anderen basieren die unterschiedlichen Meinungen, wie in so vielen anderen Bereichen, auf unterschiedlichen Wahrnehmungen: Polizeiliche und richterliche Behörden, die primär in die strafrechtliche Verfolgung im Bereich der Basiskriminalität involviert sind, haben eine andere Perspektive als Strafrechtsexpert/innen, die sich mit der Formulierung und der Anwendung von Kontrollmechanismen im Finanzbereich zur Verfolgung von Vergehen der zweiten und dritten Aktionsebene befassen. Dies führt insbesondere dann zu prekären Analysedifferenzen, wenn die drei Aktionsebenen der transnationalen organisierten Kriminalität einen völlig unterschiedlichen Intensitätsgrad aufweisen – wie dies in der Schweiz der Fall ist.

Als Ursprungsländer der in der Schweiz aktiven kriminellen Organisationen gelten Italien, Russland, die USA, Albanien, Jugoslawien und Kolumbien. Der materielle Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten liegt eindeutig im Bereich der zweiten Aktionsebene – in der Geldwäscherei. Auch in der Schweiz sind die kriminellen Organisationen in klassische Geschäftsfelder wie Drogenhandel, Prostitution, Schutzgelderpressungen und Schmuggel verwickelt. Ihr Hauptaktionsfeld aber liegt, gemäss einhelliger Beurteilung zuständiger Kriminalitätsexpert/innen, in der Geldwäscherei. Von ihr geht die hauptsächliche Bedrohung aus.⁵⁹

In den drei Phasen des Finanzmanagements spielt die Schweiz v.a. in der Verschleierungs- und Integrationsphase eine wichtige Rolle.⁶⁰ Professionelle Geldwäscher suchen genau jene Vorteile, die einen Finanzplatz auch für das legal erworbene Kapital attraktiv machen: zentrale Lage, hochentwickelte Finanzbranche, gute Verbindungen zum Ausland, moderne Telekommunikationsinfrastruktur, gut ausgebauter Dienstleistungssektor, hohes Mass an politischer, sozialer und rechtlicher Stabilität und eine erhebliche Gesamtsumme der verwalteten Vermögen.⁶¹ Der Staatsschutzbericht aus dem Jahre 1995/96 geht soweit anzunehmen,

58 DEL PONTE, Carla. Organisierte Kriminalität und die Schweiz. In: STAHEL, Albert A. (Hrsg.). *Organisierte Kriminalität und Sicherheit. Ein Zwischenbericht*. Bern 1999, S. 9–26, S. 13; vgl. auch BUNDESAMT FÜR POLIZEIWESEN. *Staatsschutzberichte* aus den Jahren 1997, 1998 und 1999; *Szene Schweiz*. Lagebericht 2000, S. 8; USIS Überprüfung des Systems der Inneren Sicherheit der Schweiz. Teil II. Grobe Soll-Varianten. Sofortmassnahmen. Bern 12. September 2001, S. VI.

59 *Szene Schweiz*. Lagebericht 1998, S. 39; *Staatsschutzbericht* 1995/1996, S. 112; *Staatsschutzbericht* 1999, S. 96; die Schweiz als Finanzplatz ist gefährdet. Interview mit Bundesanwalt Valentin Roschacher. In: *Tagesanzeiger*, 2. Mai 2001; DEL PONTE. Organisierte Kriminalität und die Schweiz, S. 13; Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999, S. 17.

60 SIEBER, *Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland*, S. 72–74; MROS. *Erster Rechenschaftsbericht 1998/1999*, S. 21.

61 PIETH, *Konflikte um den internationalen Drogenhandel*; grosse Finanzplätze ziehen grössere Schwarzgeldsummen an, da deren Verwahrung in der Menge weniger auffällt. Der Anteil der Schweizer Finanz-

dass „praktisch alle transnational tätigen kriminellen Organisationen in der Schweiz vertreten sind“ und ihre „Niederlassungen“ als Dienstleistungsunternehmen oder Finanzinstitute tarnen.⁶²

Was sind nun die Risiken einer solchen Entwicklung? Laut den vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Risikoanalysen der vergangenen Jahre besteht für die Schweiz aufgrund der grossen Anziehungskraft ihres Finanz-, Werk- und Handelsplatzes die zunehmende Gefahr, dass kriminelle Strukturen durch Einspeisung massiver finanzieller Mittel sich unbemerkt in der Schweizer Wirtschaft etablieren und ausbreiten. Die transnationale organisierte Kriminalität gefährdet somit das ökonomische und politische System. Der durch die kriminelle Unterwanderung des Finanzplatzes entstandene finanzielle wie auch politische Schaden wird durch den Imageverlust im Ausland und die hieraus womöglich folgenden internationalen Boykottdrohungen noch verstärkt.⁶³ Aufgrund des klandestinen Charakters der oben genannten politischen und wirtschaftlichen Unterwanderungstendenzen ist eine genaue Berechnung ihrer negativen Folgen schwierig zu bewerkstelligen. Anders verhält es sich mit dem Risiko einer internationalen Ächtung des Schweizer Finanzplatzes und seiner Folgeentwicklungen. Die politischen und ökonomischen Konsequenzen einer derartigen Entwicklungen sind hier weitaus voraussehbarer und messbarer.

Anhand des *Montebourg-Berichts* des französischen Parlaments und der Ergebnisse der Studie über *die Wahrnehmung der Schweiz durch das Ausland* im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms zur schweizerischen Aussenpolitik wird offensichtlich: Der Schweizer Finanzplatz ist in der internationalen Wahrnehmung noch immer Objekt argwöhnischer Spekulationen und Verdächtigungen hinsichtlich seiner Rolle als Drehscheibe illegaler Finanzgeschäfte.⁶⁴ Auch der im

institute weltweit im Bereich des Private Bankings beträgt rund einen Drittel. BAUMANN, Claude. Plötzlich fliesst das Schwarzgeld ab. In: *Weltwoche*, 6. September 2001; EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR AUSWÄRTIG ANGELEGENHEITEN. *Finanzplatz Schweiz*. URL <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/ecopo/chfin.html>.

62 *Staatsschutzbericht* 1995/1996, S. 112.

63 GENERALSEKRETARIAT DES EIDGENÖSSISCHEN DEPARTEMENTS FÜR VERTEIDIGUNG, BEVÖLKERUNGSSCHUTZ UND SPORT (Hrsg.). *Risikoprofil Schweiz. Umfassende Risikoanalyse Schweiz*. Bern August 1999, S. 109–20; ZENTRALSTELLE FÜR GESAMTVERTEIDIGUNG. *Bedrohungsanalyse. Methodische Überlegungen und Illustrationen zu einer umfassenden Beurteilung*. Bern 1987, S. 3–14; USIS. *Analyse des Ist-Zustandes mit Stärken-/ Schwächenprofil*. Bern 5. April 2001, S. 8–9; *Staatsschutzbericht* 1999, S. 95–96.

64 EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT. *Medienmitteilung: Montebourg-Bericht: weitgehend ungerechtfertigter Rundumschlag gegen den Finanzplatz Schweiz*. URL <http://www.dff.admin.ch/d/dok/prese/mm0201/geldw.htm>; Vgl. auch ARND, Michael/LAMPRECHT, Markus/STAMM, Hanspeter. *Die Wahrnehmung der Schweiz durch das Ausland. Studie im Rahmen des NFP 42 „Aussenpolitik“*. Bern 2000. Die Schweiz steht laut Umfrageergebnis an der Spitze der vertrauenswürdigen Länder Europas. Zwei Drittel der Befragten beurteilen die Rolle der Schweizer Banken hingegen kritisch. Themen dieser Negativperzeption sind der Zweite Weltkrieg, die Geldwäscherei und die Kapitalflucht. Wichtige Meinungsmacher sind im Glauben, das Bankgeheimnis schütze auch die Vermögen von Kriminellen und Diktatoren.

Mai 2001 erschienene Bericht des Internationalen Währungsfonds warnt vor dem Risiko des Schweizer Finanzplatzes, sein internationales Ansehen infolge von Geldwäschereiskandalen zu verlieren.⁶⁵ In seinem „Aussenpolitischen Bericht 2000“ hält der Bundesrat dementsprechend fest, dass die Wahrung der Integrität des Finanzplatzes „nicht nur aus ethischen Gründen eine Notwendigkeit“ darstellt, sondern auch „zu einem wichtigen Standortfaktor“ geworden ist.⁶⁶

4.2 Staatliche Interventionen

Laut Analyse der im November 1999 von der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und des Präsidenten der Kantonalen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren eingesetzten Projektorganisation USIS (Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz) zeigt das System der inneren Sicherheit wesentliche Mängel und Lücken im Bereich der Bekämpfung der international vernetzten Kriminalität auf.⁶⁷ Gefordert wird eine stärkere internationale Zusammenarbeit in der Verbrechensbekämpfung wie auch eine Aufstockung der hierzu eingesetzten polizeilichen Ressourcen. Das Gefahrenspektrum hat sich von aussen nach innen verschoben. Die Verstärkung der polizeilichen Mittel respektive eine entsprechende Mittel- und Kräfteumverteilung von der äusseren zur inneren Sicherheit, von der Armee zur Polizei, wird immer dringender gefordert.⁶⁸ Die Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität steht dementsprechend an prominenter Stelle im Schwerpunktprogramm des Bundesrates für das Jahr 2002.⁶⁹

Diese grosse Aufmerksamkeit kommt nicht von ungefähr. Seit die Schweiz Ende der 80er Jahre wegen zahlreicher Geldwäschereiskandale in die internationalen Schlagzeilen geraten war, wurden in materiell rechtlicher wie auch struktureller Hinsicht Anstrengungen zum Ausbau der Verbrechensbekämpfung, insbesondere im Bereich der Geldwäscherei, unternommen. 1990 wurde die Geldwäscherei und damit verbunden die mangelnde Sorgfaltspflicht seitens der

65 INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Switzerland: Staff Report for the 2001 Article IV Consultation*. 16. April 2001. URL <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2001/cr0174.pdf>, S. 25.

66 Aussenpolitischer Bericht 2000, S. 37.

67 USIS II. *Grobe Soll-Varianten, Sofortmassnahmen*, S. III.

68 Während der *Sicherheitspolitische Bericht 2000* zur Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität, wie überhaupt die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, eine Aufstockung der polizeilichen Mittel verlangt, fordert der USIS-Bericht eine Ressourcenverlagerung vom Bereich der äusseren in die innere Sicherheit. Der subsidiäre Einsatz der Armee im Inneren bei Notständen könne längerfristig nicht die Lösung für das Fehlen polizeilicher Ressourcen darstellen. Vgl. SIPOL B 2000, S. 15; USIS, *Grobe Soll-Varianten, Sofortmassnahmen*, S. 6–10.

69 Die Ziele des Bundesrates im Jahr 2002. Bundesratsbeschluss vom 14.11.2001, S. 3.

Finanzinstitute neu als Straftat in das Strafgesetzbuch aufgenommen.⁷⁰ Zeitlich verzögert, rund vier Jahre später, wurde das Melderecht des Financiers bei verdächtigen Operationen eingeführt. Den Strafverfolgungsbehörden wurde des weiteren die Konfiskation von illegal erwirtschafteten Vermögen bewilligt. Die Beteiligung an einer kriminellen Organisation sowie die Unterstützung ihrer verbrecherischen Tätigkeit wurde als strafbar erklärt.⁷¹ Als drittes Massnahmenpaket erliess der Gesetzesgeber am 10.10.1997 das *Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei* (GWG).

Das GWG stellt ein im internationalen Vergleich sehr fortschrittliches Gesetz dar. Es orientiert sich inhaltlich stark an den Empfehlungen der FATF und an der *Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäscherei* vom 10.6.1991. Die wichtigste Neuerung des GWG liegt in der Ausdehnung der vormals nur für den Bankenbereich gültigen Sorgfaltspflicht auf alle Finanzintermediäre – also auf alle Personen und Einrichtungen, die „berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen, aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen“ – und in der Einführung einer selbstregulierenden Kontrolle durch private Selbstregulierungsorganisationen (SRO).⁷² Das auf den 31.3.2000 in Kraft getretene Gesetz verpflichtet alle Finanzintermediäre zur Identifikation des Vertragspartners und des wirtschaftlich Berechtigten, zur Hintergrundabklärung ungewöhnlicher Transaktionen, zur Aufbewahrung von Dokumenten und zur Meldung verdächtiger Transaktionen.

Im Bereich der dritten Aktionsebene erfolgte die Revision des Korruptionsstrafrechts im Mai 2000. Aktive Bestechung gilt neu als Straftat und nicht mehr als Vergehen. Der aktive wie auch der passive Täter sollen mit bis zu 5 Jahren Zuchthaus gleich hart bestraft werden. Geahndet werden künftig auch Vorstufen der Bestechung, die sogenannte Anfütterung und die Klimapflege mit Geschenken. Die Revision des Korruptionsstrafrechts hat der Schweiz ermöglicht, dem OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr beizutreten.⁷³

70 Botschaft des Bundesrates zum ersten Massnahmenpaket gegen die Geldwäscherei. Bundesblatt (BBl.) 1989 II, S. 1061.

71 Zweites Massnahmenpaket vom 1. April 1994. Vgl. Art. 260ter *Schweizerisches Strafgesetzbuch* (StGB), Art. 305ter StGB & Art. 58 bis 60 StGB.

72 Als Finanzintermediäre gelten natürliche und juristische Personen, die berufsmässig (d. h. gegen Entgelt) fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen. Hierunter fallen beispielsweise Banken, Effektenhändler, Spielbanken, Anwälte, Treuhänder, Wechselstuben und unter bestimmten Voraussetzungen auch Fondsleitungen und Versicherungseinrichtungen. Vgl. Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor vom 10. Oktober 1997.

73 HELFER, Korruption – der Bürger trägt den Schaden, S. 16.

Auch in struktureller Hinsicht hat sich in den 90er Jahren einiges geändert: Laut USIS-Analyse birgt die föderalistische Staatsstruktur der Schweiz einen „gewichtigen Nachteil“ im Bereich der inneren Sicherheit.⁷⁴ Offensichtlich wird dies im Fehlen einheitlicher Grundlagen in den Bereichen Verfassungsrecht, Polizeigesetz und Strafprozessordnung (in der Schweiz existieren insgesamt 29 unterschiedliche Strafprozessordnungen).⁷⁵ Hinzu kommt die mangelhafte Koordination zwischen den Kantonen, die häufig auf die eigene kantonale Perspektive beschränkte Strafverfolgung, fehlendes Know-how bei den Behörden kleinerer Kantone, insbesondere auf finanztechnischem Gebiet, und das Fehlen einer gesamtschweizerisch einheitlichen Kriminalstatistik. Die bis anhin gültige föderalistische Struktur der Verbrechensbekämpfung wurde der interkantonalen und internationalen Dimension des hoch komplexen Makrokriminalitätsbereichs, zu dem die transnationale organisierte Kriminalität gehört, nicht gerecht.⁷⁶ Die Schweizer Strafverfolgung sah sich nicht nur mit einem Mangel an Ressourcen, sondern v.a. auch mit vielfältigen Koordinationsproblemen zwischen den einzelnen kantonalen Straf- und Justizbehörden sowie zwischen einem einzelnen Kanton und dem Ausland konfrontiert.

Als Folge dieses Notstands wurde die interkantonale Polizeizusammenarbeit durch das *Konkordat über die Rechtshilfe und die interkantonale Zusammenarbeit in Strafsachen* Mitte der 90er Jahre verstärkt. Zudem wurde die Strafverfolgung im Bereich der organisierten Kriminalität und der Wirtschaftskriminalität aufgrund der vom Parlament angenommenen *Vorlage zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung* Ende der 90er Jahre auf Bundesebene zentralisiert. Auch die internationale Kooperation wurde, insbesondere im Bereich der internationalen Rechtshilfe, ausgebaut. Die Zunahme der internationalen Rechtshilfegesuche,⁷⁷ der Ausbau der Strafverfolgung im Geldwäschereibereich und die Annahme der Effizienzvorlage haben auf Bundesebene zur Einrichtung neuer Institutionen, zu einem massiven personellen Ausbau und zu einer

74 USIS, *Grobe Soll-Varianten, Sofortmassnahmen*, S. II.

75 Der Vereinheitlichungsprozess des Strafprozessrechts ist eingeleitet. Mit dem Inkrafttreten der neuen vereinheitlichten Schweizerischen Strafprozessordnung ist aber nicht vor 2007 zu rechnen. USIS II, *Grobe Soll-Varianten, Sofortmassnahmen*, S. 67.

76 Laut Analyse der Kriminalpolizeilichen Zentralstellen sind pro OK-Fall mindestens vier verschiedene Kantone involviert. BUNDESAMT FÜR POLIZEIWESEN. KRIMINALPOLIZEILICHE ZENTRALSTELLEN. *Szene Schweiz. Drogen, Falschgeld, Menschenhandel, Organisierte Kriminalität*. Lagebericht 1999, S. 69.

77 Gesamtschweizerische Daten über die Anzahl aller internationaler Rechtshilfegesuche liegen laut Auskunft der Abteilung für Internationale Rechtshilfe des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten leider nicht vor.

grossen Umstrukturierung der bestehenden behördlichen Einrichtungen geführt.⁷⁸ Der Ausbau der polizeilichen Einrichtungen auf Bundesebene ist sehr zu begrüßen. Der Zuwachs an Ressourcen wie auch deren Bündelung und Zentralisierung versprechen eine effizientere Ermittlungspraxis im Inland und eine vereinfachte Zusammenarbeit mit dem Ausland.

4.3 Vollzug in der Praxis und weiterer Handlungsbedarf bei der Bekämpfung organisierter Kriminalität

Die Operationen transnationaler krimineller Organisationen und insbesondere ihre illegalen Finanzgeschäfte erscheinen auf den ersten Blick als legal. Ihre als Dienstleistungsunternehmen und Finanzinstitute getarnten Niederlassungen erwecken durch das Vorschieben von strafrechtlich unbescholtenen Mittelsmännern und durch ihr vordergründig gesetzeskonformes Handeln einen durchaus seriösen Eindruck. Die Schwierigkeit der Ermittlung liegt im Fehlen offensichtlicher Regelverstösse und somit im Fehlen konkreter Ermittlungsansätze. Die Abwesenheit einer offensichtlich illegalen Handlung und die rigorose, nach aussen gerichtete Abschottung krimineller Organisationen stellen die zentralen Hindernisse ihrer strafrechtlichen Verfolgung dar.⁷⁹

So muss anhand der bis anhin erfolgten Strafentscheide eine Negativ-Bilanz des Strafrechtsartikels 260, der die Beteiligung an einer kriminellen Organisation für strafbar erklärt, gezogen werden: Seit seiner Einführung wurden von 1.8.1994 bis 31.12.2000 insgesamt 63 Strafentscheide gefällt, wovon lediglich 11 in Schuldsprüchen mündeten. Bei den meisten Fällen (in 59 von 63) beschränkte sich die Anklage nicht nur auf das Delikt der Beteiligung an einer kriminellen Organisation. Sie erstreckte sich auch auf andere Delikte, wie beispielsweise Drogenhandel, Diebstahl, Betrug und Hehlerei.⁸⁰ Aus letzterer Tatsache leitet der Dienst für Analyse und Prävention ab, dass die Mehrzahl der Angeklagten nicht die führenden Köpfe krimineller Organisationen sein können, sondern hierarchisch tiefer stehende Ausführende sind, deren Mitgliedschaft sich durch die oben genannten Beteiligungsdelikte manifestiert.⁸¹ Laut Befund der Gerichte konnten keine klaren Hinweise auf gross angelegte transnationale kriminelle Organisationen gefunden werden.

78 Auf die konkreten Veränderungen wird hier nicht eingegangen. Diese können aus der Tagespresse entnommen werden.

79 *Staatsschutzbericht* 1995/1996; USIS II, *Grobe Soll-Varianten, Sofortmassnahmen*, S. II., 112.

80 *Szene Schweiz*, Lagebericht 2000, S. 79.

81 *Szene Schweiz*, Lagebericht 1999, S. 63; *Szene Schweiz*, Lagebericht 2000, S. 79–83; vgl. den diese Einschätzung teilenden Artikel von Bundesrichter Hans WIPRÄCHTIGER. Die „kriminelle Organisation“ in der Gerichtspraxis. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 13.3.2002, S. 16.

Kann man hieraus schliessen, dass kriminelle Organisationen in der Schweiz nicht aktiv sind? Aufgrund der vorliegenden Straftatbestände und Lageanalysen muss man eher davon ausgehen, dass die Schweiz durchaus ein wichtiges Aktionsfeld für die grossen transnationalen kriminellen Organisationen ist, dass aber deren Geheimhaltung und weltweite Vernetzung den Strafverfolgungsbehörden grosse Probleme bei der Beweisführung ihrer Delinquenz bereitet. Jede Polizei- und Justizbehörde sieht sich mit Schwierigkeiten in der Abwehr krimineller Aktivitäten, in der Offenlegung klandestiner krimineller Strukturen und in der grenzüberschreitenden Verfolgung global vernetzter Logistikstrukturen konfrontiert. Für die Schweizer Strafverfolgungsbehörden verdichten sich diese Probleme aber aus den folgenden zwei Gründen in besonderem Masse:

Das Abseitsstehen der Schweiz vom Schengener Sicherheitssystem

Aufgrund der dargelegten sicherheitspolitischen Veränderungen im globalen Gefüge und des grenzüberschreitenden Charakters moderner Bedrohungen, gilt auch für den Bereich der inneren Sicherheit das Motto *Sicherheit durch Kooperation*. Die Gewährleistung der inneren Sicherheit ist zu einer gemeinsamen Aufgabe der Staatengemeinschaft geworden – wie am Beispiel von Schengen und Dublin deutlich wird.⁸² Die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied bildet die Aussen-grenze des ab 2004 existierenden *Europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts* und ist in weiten Teilen von der europäischen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit ausgeschlossen. Der bilateralen Sicherheitszusammenarbeit zwischen der Schweiz und einzelnen europäischen Staaten wird durch die fortschreitende Vergemeinschaftung zentraler Bereiche der inneren Sicherheit immer engere Grenzen gesetzt. Die EU nimmt zunehmend die „Schlüsselposition“ in der westeuropäischen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheits- und Rechtspolitik ein. Die Nichtteilnahme der Schweiz an der europäischen Sicherheitszusammenarbeit, ihr Abseitsstehen von wichtigen institutionellen Zusammenschlüssen und ihr verminderter Zugang zu essentiellen Informationen (zu nennen wäre hier beispielsweise das *Schengener Informationssystem*

82 Auf dem Gebiet der Europäischen Union ist der *Europäische Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts* entstanden, in welchem die Binnengrenzen abgebaut und die Aussengrenzen verstärkt worden sind. Um die mit dem Abbau der nationalen Grenzen verbundenen Risiken zu schmälern, wurden zahlreiche Ausgleichsmassnahmen getroffen: Zur gemeinsamen Kriminalitätsbekämpfung wurde die europäische Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres aufgebaut, es wurde ein gemeinsames Asylsystem entwickelt und die Migrations- und Visapolitik vereinheitlicht. SIPOL B 2000, S. 15.

SIS) wirken sich nachteilig für die Gewährleistung der inneren Sicherheit in der Schweiz aus.⁸³

Die Schweiz ist keine Insel. Die Schweiz ist ein potenter Finanz- und Wirtschaftsstandort mit einer überdurchschnittlich starken internationalen Ausrichtung. Die nationalen Grenzen weisen eine grosse Durchlässigkeit für den Personen- und Güterverkehr und den Finanz- und Informationsfluss auf. Das von der „Schweizerischen Volkspartei“ vertretene Postulat, dass durch stärkere Grenzkontrollen die kriminellen Elemente ausser Landes gehalten werden sollen, wird – bei den täglich erfolgenden 700 000 Einreisen – in keiner Weise den reellen Gegebenheiten an den Landesgrenzen gerecht.⁸⁴ Jede weitreichende Kontrolle des Personen- und Güterverkehrs würde nicht nur immense personelle Ressourcen beanspruchen, sie würde auch den Grenzverkehr lahmlegen. Hinzu kommt, dass selbst ein lückenloser Grenzschutz die eigentlich relevanten kriminellen Akteure nicht ausser Landes halten kann. Das Hauptaktionsfeld krimineller Organisationen in der Schweiz liegt, gemäss einhelliger Beurteilung zuständiger Kriminolog/innen, eindeutig im Finanzsektor. Die in diesem Bereich aktive Tätergruppe reist weder illegal in die Schweiz ein, noch ist sie den Grenzschutzbehörden in irgendeiner Weise auf den ersten Blick hin suspekt. Der uneingeschränkte Zugang zu zentralen strategischen Informationen über die Hintermänner und Helfershelfer krimineller Organisationen wie auch die enge Ermittlungszusammenarbeit zwischen den zuständigen in- und ausländischen Polizei- und Justizbehörden sind die einzig sinnvollen Ausgleichsmassnahmen gegen die heute nicht mehr kontrollierbare Mobilität von Personen und Gütern.

Hinzu kommt, dass das der Geldwäscherei zugrunde liegende Delikt in den häufigsten Fällen im Ausland begangen wird und dass die Nachweiserbringung der kriminellen Tat eine enge Zusammenarbeit mit den ausländischen Behörden erfordert. Der Erfolg der Strafverfolgung hängt in der Praxis massgeblich davon ab, ob es den Behörden gelingt, Beweismaterial zusammenzutragen, aus dem hervorgeht, dass sich eine Organisation mit verbrecherischen Mitteln bereichert hat, ehe sie dazu übergegangen ist, ihre Gewinne zu waschen. Eine weitreichende Kooperation zwischen den polizeilichen und justiziellen Instanzen des In- und Auslands stellt daher eine *conditio sine qua non* für die Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität in der Schweiz dar.

83 Für nähere Angaben zum Thema Schweiz und Schengen vgl. MÖCKLI, Daniel. Schengen und Dublin: Die Bedeutung der europäischen Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres für die Schweiz. In: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich (Hrsg.). *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* 2001, S. 125–46.

84 SVP Parteiprogramm 1999–2003. URL <http://www.svp.ch/Deutsch/Wahlplattform/Sicherheit.htm>; Integrationsbericht 1999, S. 237.

Soll sich die Schweiz dem Schengener Sicherheitssystem anschliessen? Mit der Entstehung des *Europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts* werden wesentliche Elemente der inneren Sicherheit der Europäischen Union vergemeinschaftet. Die einzelnen Staaten können immer weniger Bereiche in eigener Regie auf bilateralem Wege mit der Schweiz regeln.⁸⁵ Die EU bietet der Schweiz einen Anschluss ohne Mitbestimmungsrecht bei der Weiterentwicklung des Regelwerkes an. Ist ein Nachvollzug des Schengener Besitzstandes ohne Mitspracherecht eine annehmbare Option? Betrachtet man den sicherheitspolitischen Aspekt isoliert, muss man, wie oben bereits dargelegt, realistischerweise festhalten, dass ein Abseitsstehen der Schweiz negative Folgen für die Verbrechensbekämpfung, insbesondere für die Früherkennung, Prävention und Lagebeurteilung, wie auch für die konkrete Ermittlungsarbeit hat. Die internationale Rechtshilfe ist sicherlich ein wichtiges, aber in seiner Anwendung eher schwerfälliges Instrument, das einigen bürokratischen Aufwand verursacht und sicherlich keine speditiv Datenübermittlung ermöglicht. Sie stellt insofern keine Alternative zu den europäischen Sicherheitsinstrumenten dar. Nur eine vollständige Teilnahme am europäischen System der inneren Sicherheit bietet einen effizienten Schutz gegen die transnationale organisierte Kriminalität. Das sicherheitspolitische Interesse der Schweizer Behörden an einer Beteiligung am Schengener Sicherheitssystem ist dementsprechend gross.⁸⁶

Von einem anderen Standpunkt aus betrachtet birgt die Teilnahme am Schengener Abkommen aber auch gewisse Risiken. Befürchtet wird ein Einflussverlust, insbesondere seitens der Kantone, und die Ausdehnung der im Schengener Vertragswerk festgehaltenen Amtshilfepflicht auf den Bereich der Steuerhinterziehung. Dies käme einer Aushöhlung des Bankgeheimnisses gleich und würde den Verlust eines wichtigen Standortvorteils des schweizerischen Finanzplatzes bedeuten, so die Argumentation der Skeptiker. Was den zukünftigen Ausbau des Schengener Vertrags betrifft, so ist es schwierig, zum jetzigen Zeitpunkt eine eindeutige Prognose über die langfristigen Entwicklungen des Vertragswerks zu machen. Im Hinblick auf den Standortvorteil der Schweizer Finanzbranche soll festgehalten werden, dass dieser nicht lediglich auf einer Lücke im Strafrecht beruht, wie dies in Steueroasen wie Nauru, den Bahamas oder den Marshall Islands der Fall ist. Die Attraktivität des Schweizer Finanzplatzes liegt primär im hohen finanztechnischen Know-how der Vermögensverwalter, in den interessanten Investitions-

85 Für detaillierte Angaben vgl. MÖCKLI, *Schengen und Dublin*, S. 125–46.

86 USIS, *Grobe Soll-Varianten, Sofortmassnahmen*, S. 10.

möglichkeiten, der Vielfalt der Dienstleistungen und der insgesamt sehr hohen Leistungsfähigkeit des Finanzsektors.⁸⁷

Die Frage sei hier in den Raum gestellt, ob das von den mächtigsten Staaten und von verschiedenen Staatengemeinschaften bekämpfte, im Zusammenhang mit der Steuerhinterziehung in Funktion tretende Bankgeheimnis langfristig bewahrt werden kann, oder ob die Schweiz sich früher oder später dem internationalen Druck beugen wird. Letzteres Szenario erscheint langfristig das zutreffendere zu sein. Der Druck wird steigen – insbesondere dann, wenn die Schweiz das letzte noch verbleibende Steuerparadies in Europa ist.⁸⁸ Hinzu kommt, dass die offiziellen Verlautbarungen seitens der Schweizer Behörden, das Bankgeheimnis decke die Geldwäsche nicht, den Erfahrungen in der Praxis nicht entsprechen. Steuerhinterziehung wird in der Schweiz nicht als Straftatbestand, sondern lediglich als Übertretung eingestuft. Dies hat die entscheidende Konsequenz, dass im Falle einer Steuerhinterziehung keine internationale Rechtshilfe geleistet wird. Das Bankgeheimnis, die Alltäglichkeit gesteigerter Diskretionsbedürfnisse aufgrund der Anwesenheit erheblicher Mengen von Fluchtgeldern, sowie die zahlreichen Sitzgesellschaften, die lediglich für Steuer-, Abgaben- und Gebühreneinsparungen geschaffen wurden und über die Milliardenbeträge laufen – alle diese Voraussetzungen schaffen Strukturen, die auch Geldwäscher anziehen. Die Vermischung von legal erworbenen, am ausländischen Fiskus vorbeigeschmuggelten Geldern, Potentatengeldern und Mitteln verbrecherischen Ursprungs stellt die Finanzinstitute wie die Behörden vor kaum zu lösende Triageprobleme. Eine klare Unterscheidung ist in der Praxis oft nur sehr schwer zu treffen. Solange die Schweiz an ihrer Rolle als Steuerparadies festhält, wird ihr Finanzplatz auch für die Parkierung von Vermögenswerten illegaler Herkunft missbraucht werden.

In der Diskussion über die Teilnahme am Schengener Vertragswerk fallen verschiedene wichtige Interessenlagen ins Gewicht. Die Debatte über die Vor- und Nachteile sollte dementsprechend in Form eines sachlich geführten Dialogs erfolgen, an dem sich alle Interessengruppen konstruktiv beteiligen.

87 Vgl. Die übereinstimmende Aussage verschiedener Genfer Bankiers cit. in: BAUMANN, *Plötzlich fließt das Schwarzgeld ab*, S. 26–27.

88 Die EU-Mitgliedstaaten Luxemburg und Österreich beispielsweise stehen ebenfalls unter grossem Druck. Ihnen wird eine Übergangsfrist von 7 Jahren für die Gewährleistung eines offenen Informationsaustauschs mit anderen EU-Staaten im Bereich der direkten Steuerhinterziehung gewährt. Festen Schrittes auf glitschigem Pfad. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 29. Dezember 2001.

Der schwierige Stand der Finanzmarktaufsicht und das dementsprechend negative Image des Schweizer Finanzplatzes im Ausland

Der oben bereits erwähnte Länderbericht des Internationalen Währungsfonds aus dem Jahre 2001 kritisiert, dass es den Schweizer Behörden an Bereitschaft zur internationalen Kooperation fehle und dass sie beim Vollzug ihrer Anti-Geldwäscherei-Bestimmungen zu wenig personelle Ressourcen und Durchsetzungsinstrumente zur Verfügung stellen würden.⁸⁹ Ist diese Kritik berechtigt?

In der Geldwäschereibekämpfung hat die Einführung der Meldepflicht 1998 zu einer substantiellen Steigerung der Anmeldungen verdächtiger Fälle geführt. Wurden vor 1998 jährlich lediglich 30 bis 40 Anzeigen erstattet, so waren es im ersten Geltungsjahr 1998 bereits 160 mit einer Gesamtsumme von 334 Millionen Franken.⁹⁰ Den Höhepunkt erreichte das Jahr 1999, in welchem 370 Meldungen in Höhe von rund 1,55 Milliarden Franken erfolgten, was einer Steigerung von rund 450% zum Vorjahr gleichkommt.⁹¹ Im Jahr 2000 waren es dann 311 Meldungen im Umfang von 655 Millionen Franken. Diese Entwicklung wird nicht als Indikator dafür gedeutet, dass die Geldwäscherei in bedeutendem Ausmass zugenommen hat. Die Interpretation der Analyst/innen lautet dahingehend, dass nicht mehr Geld gewaschen, sondern mehr Fälle gemeldet wurden.⁹²

Die Meldungen stammten, wie im Vorfeld bereits angenommen, primär aus den Finanzzentren Zürich und Genf.⁹³ Bei den involvierten Akteuren, d.h. bei den wirtschaftlich Berechtigten wie auch bei den Vertragspartnern, ist eine Zunahme der Schweizer bzw. der in der Schweiz domizilierten Gesellschaften und eine merkbliche Abnahme jener mit Domizil in *Offshore*-Finanzplätzen festzustellen. Die im Bundesamt für Polizei angesiedelte Meldestelle für Geldwäscherei interpretiert diese Entwicklung dahingehend, dass immer mehr in der Schweiz domizilierte Firmen oder Strohleute zur Geldwäscherei missbraucht werden, weil es aufgrund des internationalen Drucks schwieriger geworden ist, mit *Offshore*-Firmen direkte Finanzgeschäfte abzuwickeln.⁹⁴

Obwohl die im März 2000 in Kraft getretene Sorgfalts- und Meldepflicht für alle Finanzintermediäre gilt, machen die Geldwäscherei-Anmeldungen der Banken noch immer den Löwenanteil aus.⁹⁵ Der Anteil der Meldungen seitens des

⁸⁹ IMF, *Switzerland*, S. 25.

⁹⁰ MROS, *Erster Rechenschaftsbericht 1998/1999*, S. 35.

⁹¹ MROS, *Zweiter Rechenschaftsbericht 1999/2000*, S. 3.

⁹² MROS, *Erster Rechenschaftsbericht 1998/1999*, S. 2.

⁹³ MROS, *Erster Rechenschaftsbericht 1998/1999*, S. 40.

⁹⁴ MROS, *Dritter Rechenschaftsbericht 2000*, S. 9, 20–28.

⁹⁵ Der Anteil der Banken beträgt rund 80% der Gesamtmeldungen für das Jahr 1998, 85% für das Jahr 1999 und 75% für das Jahr 2000.

Nicht-Bankenbereichs hat sich durch die Einführung des neuen Geldwäschereigesetzes wenig verändert. Kamen 1998 rund 20% der Anmeldungen aus dem Parabankenbereich, so betrugen sie nach Inkrafttreten der Meldepflicht im Jahr 2000 rund 25%. Der Anteil der Anwälte beispielsweise schwankt zwischen 2 und 2,3%, obwohl diese dem Berufsgeheimnis unterstellte Gruppe, insbesondere wegen ihrer häufigen Verwendung als Mittelsmänner in sogenannten Sitzgesellschaften, von verschiedener Seite als sehr stark involviert angesehen wird.⁹⁶

Eine oftmals von den Anwälten und Treuhändern selbst vorgebrachte Erklärung hierfür ist, dass sie Geschäfte, bei denen der leiseste Verdacht auf Geldwäscherei besteht, von vorneherein ablehnen. Insofern könnte dem Geldwäschereigesetz eine Präventivwirkung attestiert werden.⁹⁷ Andere sehen, im Gegensatz hierzu, die schwache Gefahrensensibilisierung des bis anhin keiner Aufsicht unterstellten Nichtbankensektors und seinen Mangel an Kooperationsbereitschaft bestätigt.⁹⁸ Beide Annahmen haben ihre Berechtigung. Die Schweiz hat mit dem Geldwäschereigesetz als eines der ersten Länder die Regulierung des Parabankenbereichs eingeführt. Das GWG ist im internationalen Vergleich eines der fortschrittlichsten. Ein Gesetz ist aber nur so gut wie sein Vollzug und hier sind massive Mängel struktureller wie auch materiell rechtlicher Art festzustellen, auf die im folgenden eingegangen werden soll.⁹⁹

Bei der Erstreglementierung, wie es bei der Reglementierung des Parabankenbereichs der Fall ist, tauchen im Verlauf der Umsetzung viele Unklarheiten auf. Die verantwortlichen Behörden haben die Aufgabe, eine entsprechende Praxis zu entwickeln, diese den Betroffenen zu erläutern, Fragen zu klären und durch den Einsatz angemessener Kontrollinstrumente und Sanktionen für den Gesetzesvollzug zu sorgen. Dadurch schaffen sie Rechtssicherheit. Diese Rechtssicherheit ist im Moment aber nicht gewährleistet.¹⁰⁰ Wie aus der Tagespresse zu entnehmen war, haben zahlreiche neu eingerichtete offizielle Stellen im Bereich der Geldwäschereibekämpfung Probleme mit der Bewältigung der Anforderungen – insbesondere die dem Finanzdepartement unterstellte Kontrollstelle zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Laut Abklärungen der Geschäftsprüfungskommission des National-

96 Vgl. Die MROS Rechenschaftsberichte Nr. 1 bis 3; PIETH, Mark. Zur Einführung: Geldwäscherei und ihre Bekämpfung in der Schweiz. In: PIETH, Mark. *Bekämpfung der Geldwäscherei. Modellfall Schweiz?* Basel 1992, S. 13–21.

97 Die Meldepflicht zeigt präventive Wirkung. Interview mit der neuen Leiterin der Meldestelle Geldwäscherei, Judith Voney. In: *Tagesanzeiger*, 6. Juli 2001, S. 2.

98 Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates. Vollzugsprobleme bei der Umsetzung des Geldwäschereigesetzes vom 29. Juni 2001, S. 5.

99 Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, S. 20.

100 Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, S. 5–7.

rates ist das Missverhältnis von Aufgaben und personellen Ressourcen der Kontrollstelle einer der Hauptgründe für die verzögerte und heute noch nicht vollumfänglich gewährleistete Umsetzung des Geldwäschereigesetzes.¹⁰¹ Hierzu fehlen ihr die notwendigen und adäquaten Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten gegenüber renitenten Finanzintermediären und SRO.¹⁰² In der Auseinandersetzung mit den Vermögensverwaltern und den SRO erhält die Kontrollstelle nur wenig Unterstützung von den ihr vorgesetzten Behörden.¹⁰³

Die für die direkte Kontrolle der Finanzintermediäre zuständigen SRO wiederum befinden sich in einem Spannungsfeld zwischen Kontrollstelle und Finanzintermediären, zwischen den durchzusetzenden Gesetzespflichten und dem Wunsch ihrer Klienten, ihre Finanzgeschäfte so wenig wie möglich reglementieren zu lassen. Da die Arbeit der SRO von ihren Klienten finanziert wird und sich ihr Mitarbeiterstab aus derselben Branche, ja oft aus dem Kollegenkreis ihrer Klienten rekrutiert, treten sie häufig gegenüber der Kontrollstelle als Interessensvertreter der Finanzintermediäre auf. Die häufig betonte Stärke der Selbstregulierung, die in der Mobilisierung „privaten“ Fachwissens läge, hat auch ihre Schwäche – nämlich die, dass die SRO in verstärktem Masse einseitig die Interessen ihrer Branchenkollegen vertreten. Die Haltung von vier der zwölf Selbstregulierungsorganisationen gegenüber der Kontrollstelle wird als „nicht kooperativ“ und deren Zusammenarbeit mit der Kontrollstelle als bis zu „katastrophal“ bezeichnet.¹⁰⁴ Bei den vier renitenten Organisationen handelt es sich nicht um kleine, weniger wich-

101 Zu ihrem Aufgabenbereich gehört die Ausarbeitung von Mindeststandards für die Reglemente der SRO, die Anerkennung der SRO und die Durchsetzung der Pflichten der SRO, der interne Aufbau der Kontrollstelle und die Kontrolle über die SRO. Die von der Kontrollstelle aspirierte Stellenanzahl zur Bewältigung ihrer Arbeit beträgt rund 40 Stellen. Ursprünglich wurden ihr lediglich 10 volle Stellen zugesprochen. Der Soll-Bestand ist mittlerweile auf 25 volle Stellen erhöht worden. Nur 19 von ihnen konnten bis anhin besetzt werden. Die Gründe hierfür liegen im angespannten Arbeitsmarkt, im Fehlen von Spezialisten, in der sehr hohen Arbeitsbelastung und in dem negativen Image, bedingt durch die vielen Konflikte, welche die Kontrollstelle mit den SRO, den Finanzintermediären und innerhalb der Verwaltung auszutragen hatte. Antwort des Bundesrates vom 12. September 2001 auf 01.3277 Interpellation Geldwäschereigesetz. Vollzugsprobleme und Anwendungslücken. Eingereicht von der SPS am 6. Juni 2001; Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, S. 6–10; Schritt für Schritt gegen Geldwäscherei. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 18. Januar 2002.

102 Die bis anhin verhängten extrem geringen Bussen haben keine abschreckende Wirkung. So wurden beispielsweise bei 28 Anzeigen wegen Nicht-Einhaltung der Regulierungspflichten (v.a. wegen einer nicht-erfolgten Unterstellung unter eine Selbstregulierungsorganisation) lediglich drei Strafurteile gefällt. Die verhängten Bussen schwanken zwischen 100 und 1 000 Franken. Zum Vergleich: Der SRO-Mitgliederbeitrag beträgt jährlich durchschnittlich 2 000 bis 3 000 Franken.

103 Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, S. 5, 17, 20.

104 Konkret sind dies der „Verein Qualitätssicherung Finanzdienstleistungen“ in Zug, sowie die SRO der Genfer Finanzintermediäre, der Treuhandkammer und des „Schweizerischen Anwalts- und Notarenverbands“; Nur teilweise sensibilisierter Finanzplatz. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 6. Juli 2001; Die widerspenstigen Kontrolleure. In: *Tagesanzeiger*, 6. Juli 2001.

tige Einrichtungen des Finanzplatzes, sondern um zentrale Interessenzusammenschlüsse, die ihre Kooperation verweigern.

Obwohl die Schweiz über eine gute Gesetzgebung zur Bekämpfung der Geldwäscherei verfügt, untergraben die Schwierigkeiten, auf welche die Aufsichtsbehörden bei der Einführung neuer regulativer Standards stossen, wie auch das offenkundig unkooperative Verhalten und der Widerstand zahlreicher Finanzintermediäre den offiziell bekundeten Willen zur Aufrechterhaltung eines sauberen Finanzplatzes. So lautet denn auch das Fazit der Geschäftsprüfungskommission, dass die Glaubwürdigkeit des Vollzugs des Geldwäschereigesetzes durch die schlechte behördliche Praxis stark in Mitleidenschaft gezogen wird.¹⁰⁵ Dies hat seine Auswirkungen sowohl auf die Aktivitäten krimineller Organisationen in der Schweiz wie auch auf die internationale Wahrnehmung der Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz.

Die Etablierung von Abwehrmechanismen gegen die Geldwäscherei hat ihren Preis. Neue Vorschriften im Finanzaufsichtsrecht führen zu einer aufwendigeren Routine und zu höheren Kosten für die Finanzdienstleister. Neue Kontrollorgane und neue prozessuale Massnahmen verbrauchen zusätzliche finanzielle und administrative Ressourcen auf Seiten des Staates. Gesetze allein verursachen noch keine Kosten. Ihr Erlass allein garantiert aber auch keinen sauberen Wirtschafts- und Finanzplatz. Rechtliche Bestimmungen machen nur dann Sinn, wenn adäquate Instrumente, ausreichende Ressourcen und technisches Know-how für ihre konsequente Durchsetzung zur Verfügung gestellt werden.¹⁰⁶ Statt einer direkten staatlichen Aufsicht hat die Schweiz ein Selbstregulierungssystem geschaffen, das den Staat nichts kosten darf, das den Kontrollinstanzen keine angemessenen personellen Ressourcen und Sanktionsinstrumente zuspricht und das durch seine Komplexität zu einem Kompetenzwirrarr, zu einer Verzettlung der Kräfte und letztendlich zu einem Zustand der Rechtsunsicherheit im neu zu regulierenden Parabankensektor geführt hat. So vorbildlich das Geldwäschereigesetz im internationalen Vergleich sein mag, seine desolante Umsetzung, das offenkundig unkooperative Verhalten zahlreicher Finanzintermediäre wie auch die des öfteren als unkooperativ wahrgenommene Haltung der Schweiz gegenüber ausländischen Rechts- und Amtshilfebegehren hat seine Auswirkungen auf das Image der Schweiz und ihren Finanzplatz sowohl gegenüber der internationalen Gemeinschaft wie auch gegenüber den einschlägigen Verbrecherkreisen.

105 Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, S. 5, 17, 20.

106 Als Vergleichswert: Der Londoner Finanzplatz wird dieses Jahr unter die Finanzmarktaufsicht einer staatlichen Kontrollbehörde gestellt, welche mehr als 3 000 Finanzermittler beschäftigt.

Schlusswort

Die grösste Schwierigkeit bei der Verfolgung der transnationalen organisierten Kriminalität liegt in der Offenlegung und strafrechtlichen Verfolgung grenzüberschreitender klandestiner krimineller Strukturen. Der Einsatz traditioneller polizeilicher Instrumente wird der Bekämpfung moderner Verbrechensarten nicht mehr gerecht. Die in einem nationalen Rahmen eingebundene klassische Repression, die sich schwergewichtig auf die Verfolgung, Festnahme und Verurteilung der Akteure im Bereich der Front- respektive Basiskriminalität stützt, gilt spätestens seit den 90er Jahren nicht mehr als die alleinige Referenz bei der Bekämpfung der transnationalen organisierten Kriminalität. Die internationalen Anstrengungen zur Eindämmung der transnationalen Aktivitäten krimineller Organisationen erfolgen durch multilaterale ordnungspolitische Vorstösse wie auch durch die Intensivierung der operationellen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Prävention und strafrechtliche Verfolgung wurden in diesem Zusammenhang auf die zweite und dritte Aktionsebene des organisierten Verbrechens, also auf die Geldwäscherei und die Korruption, ausgeweitet.

Im Wissen um die Risiken und Gefahren, welche die Aktivitäten der transnationalen kriminellen Organisationen in sich bergen, hat die Schweiz seit einigen Jahren zahlreiche Reformen im Bereich der Prävention und der strafrechtlichen Verfolgung der transnationalen organisierten Kriminalität eingeleitet. Der Ausbau der Geldwäschereibekämpfung, die Zentralisierung der polizeilichen Ermittlungsarbeiten in der organisierten Kriminalität und Wirtschaftskriminalität auf Bundesebene, die angestrebte Vereinheitlichung der zahlreichen, von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Strafprozessordnungen und Informationsverarbeitungssysteme, wie auch die Einrichtung eines Nachdiplomstudiums im Bereich der Wirtschaftskriminalität – all diese Massnahmen versprechen eine grosse Effizienzsteigerung in der Verbrechensbekämpfung.

Die Schweiz spielt bei der Durchsetzung der weltweiten Abwehrmassnahmen gegen die transnationale organisierte Kriminalität eine wichtige Rolle – dies insbesondere wegen der bedeutenden Rolle ihres Finanzplatzes und dessen Funktion als Drehscheibe illegaler Finanzdienstleistungen. Die oben dargelegte grosse Anziehungskraft des Schweizer Finanzplatzes für Geldwäschereigeschäfte erfordert, dass die Schweiz nicht nur dem Standard genügt, sondern bei der Bekämpfung der Geldwäscherei eine führende Rolle, respektive die Rolle eines Muster-schülers einnimmt. Dies umso mehr, da die Schweiz im Moment international relativ isoliert ist – ein Zustand, der Unzulänglichkeiten, die sich auch andere Länder leisten, aus Sicht der internationalen Gemeinschaft weitaus intolerabler macht.

Gerade durch die weltweite Ausdehnung und Fokussierung der Verbrechensbekämpfung auf die zweite und dritte Aktionsebene richtet sich das Augenmerk der internationalen Gemeinschaft auf Länder mit einem starken Finanzsektor wie die Schweiz.

Der Missbrauch und die kritische Wahrnehmung des schweizerischen Finanzplatzes ist ein ernst zu nehmendes Problem. Spätestens im Jahre 2004, wenn die neue EU-Richtlinie zur Überwachung des Parabankensektors umgesetzt wird, wird die Schweiz vermehrt unter internationalen Druck geraten. Es wäre verfehlt zu glauben, dass sich das Ansehen eines Landes auf die Dauer durch Werbekampagnen und vorbildliche Gesetze allein verbessern liesse. Die generell schwach ausgeprägte Tradition einer öffentlichen Kontrolle über den privaten Sektor, ein gewisses Desinteresse seitens der Wirtschaft an der Politik im allgemeinen und an internationalen politischen Entwicklungen im speziellen wie auch die Nabelschau zentraler Entscheidungsträger in Politik, Wirtschaft und Verwaltung sind der Ursprung der Verkennung politischer Risiken. Die Affäre um die nachrichtenlosen Vermögen der Opfer der nationalsozialistischen Vernichtungspolitik hat uns die Folgen einer derartigen Fehleinschätzung der Lage deutlich vor Augen geführt. Weitreichende und besser koordinierte Kontrollmassnahmen in der Finanzmarktaufsicht wie auch eine kooperativere Haltung in der internationalen Sicherheitszusammenarbeit stellen auf Dauer die einzige Antwort zur Abwehr krimineller Machenschaften und zur Verhinderung einer internationalen Rufschädigung dar.

Zivile Friedensförderung: Chance für die Schweiz?

von Daniel Trachslar

Einleitung

Die Friedensförderung in der Schweiz befindet sich im Aufwind. Mit dem sicherheitspolitischen Paradigmawechsel in den neunziger Jahren weg von der Autonomie hin zu verstärkter internationaler Kooperation hat die Wichtigkeit eines aktiven schweizerischen Beitrags zu Sicherheit, Frieden und Stabilität stark an Bedeutung gewonnen.¹ Auch auf konzeptioneller Ebene hat sich dieser Bewusstseinswandel niedergeschlagen. So erklärt die neue Bundesverfassung im Zweckartikel den Einsatz der Schweiz für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung zur Aufgabe der Eidgenossenschaft. Artikel 54, die aussenpolitische Zielvorgabe, präzisiert dies und fordert ein Engagement für ein friedliches Zusammenleben der Völker, die Förderung der Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und für die Linderung von Not und Armut in der Welt.² Auch in den aussenpolitischen Berichten von 1993 und 2000 sowie im Bericht zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2000 wurde der Wille, in Zukunft auf internationaler Ebene einen aktiveren Beitrag als bisher zur Schaffung von Sicherheit und Frieden zu leisten, auf Zielebene bekräftigt.³

Die aufgewertete Friedensförderungspolitik des Bundes umfasst sowohl eine militärische als auch eine zivile Komponente. Im Rampenlicht der Öffentlichkeit stand in den letzten Jahren vor allem der militärische Aspekt der schweizerischen Stabilisierungsbeiträge. Die Entsendung der *Swiss Company* (Swisscoy) zur Unterstützung der *Kosovo Force* (Kfor) stellte ein erster Umsetzungsschritt der

* Der Autor dankt Andreas Wenger, Marcel Gerber und Daniel Möckli für die Durchsicht des Manuskripts.

- 1 FANZUN, Jon A./LEHMANN, Patrick. *Die Schweiz und die Welt: Aussen- und sicherheitspolitische Beiträge der Schweiz zu Frieden, Sicherheit und Stabilität, 1945–2000*. Zürich: 2000 (Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, 57. Band); Zivile Friedensförderung im Aufwind. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2. November 2001.
- 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Art. 2 Abs. 4 und Art. 54 Abs. 2.
- 3 Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren. Anhang: Bericht zur Neutralität. 29.11.1993 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Aussenpolitischer Bericht 93; Aussenpolitischer Bericht 2000. Präsenz und Kooperation: Interessenwahrung in einer zusammenwachsenden Welt vom 15.11.2000 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Aussenpolitischer Bericht 2000; Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Bericht 2000.

neuen Konzeption der „Sicherheit durch Kooperation“ dar und verhalf der Schweiz zu mehr Visibilität und sicherheitspolitischem Profil im In- und Ausland.⁴ Grosse innenpolitische Debatten löste auch die Vorlage über die Möglichkeit einer bewaffneten Teilnahme von schweizerischen Truppenkontingenten an Friedensoperationen im Ausland aus. Die entsprechende Gesetzesänderung wurde am 10. Juni 2001 von der schweizerischen Bevölkerung mit 51 zu 49% knapp gutgeheissen.⁵

Parallel dazu gewannen aber auch die friedensfördernden Massnahmen der Schweiz im zivilen Bereich an Dynamik und Konturen. Seit Mitte der neunziger Jahre wurde die zivile Friedensförderung des Bundes konzeptionell besser verankert, finanziell ausgebaut und institutionell auf Bundesebene neu strukturiert. Erste Schritte, wie beispielsweise der Aufbau des Schweizerischen Expertencorps für zivile Friedensförderung (SEF), wurden bereits umgesetzt.⁶ Zudem arbeitet die Politische Abteilung IV (PA IV) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) zur Zeit ein Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte aus und bereitet den Antrag für einen entsprechenden Rahmenkredit vor.

Der Schweiz eröffnet sich auf dem Gebiet der zivilen Friedensförderung eine doppelte Chance. Zum einen bietet sich ihr ein breiter aussen- und sicherheitspolitischer Handlungsspielraum. Mit einer aktiven Rolle auf diesem Feld kann der Bund im eigenen Interesse mithelfen, Frieden und Stabilität im internationalen Umfeld zu produzieren. Damit kann er auch auf internationalem Parkett ein markanteres sicherheitspolitisches Profil gewinnen. Dass kleinere Staaten durchaus dazu in der Lage sind, auf diesem Gebiet eine wichtige Rolle zu spielen, zeigt das bekannte Beispiel von Norwegen.⁷ Zum anderen besitzt die Schweiz den Vorteil, dass sie in diesem Bereich an eine langjährige Tradition der Guten Dienste und des humanitären Engagements anknüpfen kann. Diese breite innenpolitische Verankerung lässt hoffen, dass der politische Wille zur Aktivierung der schweizerischen Aussenpolitik in diesem Bereich allfällige interne Widerstände überwinden kann.

4 WENGER, Andreas/BREITENMOSER, Christoph/MÄDER, Markus. Swisscoy-Einsatz im Kosovo: Erster Schritt der Schweizer Armee zur militärischen Normalität in der Sicherheitskooperation. In: GABRIEL, Jürg M. (Hrsg.). *Schweizerische Aussenpolitik im Kosovo-Krieg*. Zürich: Orell Füssli, 2000, S. 119–140.

5 WENGER, Andreas/TRACHSLER, Daniel. Bewaffnete Teilnahme an Friedensoperationen – Schlüssel für die Umsetzung von „Sicherheit durch Kooperation“ und Armee XXI. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2001). Zürich: 2001, S. 11–39.

6 Vgl. zum Expertencorps URL http://www.eda.admin.ch/sub_expool/g/home.html.

7 Norwegen vermittelt mit Erfolg in Sri Lanka. In: *NZZ am Sonntag*, 17. März 2002. Vgl. auch REINHARDT, Dieter. Bilaterale zivile Konfliktbearbeitung von Staaten in Westeuropa. In: MADER, Gerald/EBERWEIN, Wolf-Dieter/VOGT, Wolfgang R. (Hrsg.). *Zivile Konfliktbearbeitung: Eine internationale Herausforderung*. Münster: Agenda, 2001, S. 281–302, hier S. 295–98.

Vor dem Hintergrund dieser Möglichkeiten geht der vorliegende Artikel der Frage nach, wie sich die zivile Friedensförderungs politik des Bundes in den letzten Jahren gewandelt hat, in welchen Teilbereichen es Chancen und Potential für ein verstärktes schweizerisches Engagement gibt und welche Herausforderungen es dabei zu berücksichtigen gilt. Der Terminus der zivilen Friedensförderung ist dabei diffus und konzeptionell schwierig zu fassen. Auf Bundesebene existiert keine einheitliche und klar festgelegte Verwendung. Für eine Arbeitsdefinition ist es sinnvoll, von der Prävention gewaltsamer Konflikte auszugehen, die der Bundesrat im Aussenpolitischen Bericht 2000 als Ziel seiner Friedenspolitik bestimmt hat. Doch auch dieser Begriff ist sehr facettenreich.⁸ Zur weiteren Eingrenzung können bei der Verhütung gewaltsamer Konflikte die zivilen Aktivitäten von den militärischen Anstrengungen unterschieden werden. Letztere sind beim Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) angesiedelt und sind ebenfalls nicht Untersuchungsgegenstand dieses Artikels. Im Begriff der zivilen Friedensförderung sollen dafür sowohl kurzfristige, operationelle Aktivitäten enthalten sein, welche das Ziel verfolgen, unmittelbar drohende Gewalt zu verhindern, als auch langfristige, strukturelle Massnahmen, welche auf die Bekämpfung der Ursachen von potentiell gewalttätigen Konflikten ausgerichtet sind.⁹ Von einem umfassenden Verständnis wird hier ausgegangen, was die zeitliche Dimension betrifft. Zur zivilen Friedensförderung werden vorbeugende oder eindämmende Massnahmen gezählt, die sowohl vor dem Ausbruch von Gewalt, während der Austragungsphase wie auch nach dem Ende gewaltsamer Auseinandersetzungen eingesetzt werden. Dabei sind gerade die Phasen der postkonfliktuellen Friedenskonsolidierung und jene der Verhinderung der Entstehung gewalttätiger Konflikte häufig nicht genau voneinander abzugrenzen.¹⁰ Zivile Friedensförderung, wie der Terminus vorliegend im Hinblick auf die Schweiz verwendet wird, bezeichnet also strukturelle und operationelle Aktivitäten im zivilen Bereich, die zum Ziel haben, die Entstehung, Ausweitung oder den Wiederausbruch gewalt-

-
- 8 Aussenpolitischer Bericht 2000, S. 29. Zum Begriff der Krisenprävention, vgl. MATTHIES, Volker. *Krisenprävention: Vorbeugen ist besser als Heilen*. Opladen: Leske & Budrich, 2000, S. 29–41; FISCHER, Martina. „Krisenprävention“: Modebegriff oder friedenspolitische Notwendigkeit? In: ÖSTERREICHISCHES STUDIENZENTRUM FÜR FRIEDEN UND KONFLIKTLÖSUNG et. al. (Hrsg.). *Krisenprävention: Friedensbericht 1999: Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung*. Chur, Zürich: Rügger, 1999, S. 47–76.
- 9 Vgl. zur Unterscheidung zwischen operationeller und struktureller Prävention CARNEGIE COMMISSION ON PREVENTING DEADLY CONFLICT (Hrsg.). *Preventing Deadly Conflict: Final Report*. Washington, DC: Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, 1997, Kapitel 3 und 4. Vgl. dazu auch Matthies, der von prozessorientierter bzw. strukturorientierter Prävention spricht, MATTHIES, *Krisenprävention*, S. 38–9.
- 10 Ibid., S. 33–36; PAFFENHOLZ, Thania. Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung. In: MADER, Gerald/EBERWEIN, Wolf-Dieter/VOGT, Wolfgang R. (Hrsg.). *Zivile Konfliktbearbeitung: Eine internationale Herausforderung*. Münster: Agenda, 2001, S. 15–26, hier S. 20.

samer Konflikte zu verhindern, deren gewaltsame Austragung zu beenden und zu langfristig tragfähigen Konfliktlösungen beizutragen.

Genau wie die militärische Friedensförderung und *Peace Support Operations* (PSO) hat auch das Feld der zivilen Friedensförderung in den Jahren seit dem Ende des Kalten Krieges einen massiven Wandel erfahren. Dieser wirkte sich auf Ansätze, Konzepte, Stellenwert und involvierte Akteure aus. Dies hat auch Konsequenzen für die Schweiz, die dabei ist, ihre Rolle im Bereich der zivilen Friedensförderung zu definieren und Prioritäten zu setzen. Im ersten Teil des vorliegenden Artikels werden deshalb die Veränderungen der internationalen Rahmenbedingungen und die wichtigsten Rückwirkungen auf den Bereich der zivilen Friedensförderung skizziert. Im zweiten Teil wird der Fokus auf die Schweiz gerichtet, wobei drei Themenfelder im Zentrum stehen. Erstens wird untersucht, wie sich der Wandel des internationalen Umfelds auf konzeptioneller Ebene niederschlug und die zivile Friedensförderung dabei schrittweise an Gewicht gewann. Zweitens werden die konkreten Aktivitäten des Bundes genauer betrachtet und gezeigt, welche Anpassungen auf institutioneller Ebene und im Bereich des Instrumentariums vorgenommen wurden, um den konzeptionellen Ansprüchen gerecht zu werden. Das dritte Unterkapitel schliesslich schlägt erneut den Bogen zur internationalen Gemeinschaft. Dabei wird die Positionierung der Schweiz auf multilateraler Ebene analysiert. Mit den Vereinten Nationen (Uno) und der Europäischen Union (EU) werden zwei Organisationen ins Zentrum gerückt, die im Bereich der zivilen Friedensförderung für die Schweiz von zentraler und weiterhin zunehmender Bedeutung sind.

1 Wandel des internationalen Umfelds und Rückwirkungen auf die zivile Friedensförderung

Die Wende von 1989/91 brachte über Dekaden festgefügte sicherheitspolitische Strukturen ins Wanken. Das Ende des bipolaren Antagonismus und der Umbruch der internationalen sicherheitspolitischen Konstellationen hatten zur Folge, dass herkömmliche Bedrohungsszenarien hinfällig wurden. Die jahrzehntelange Gefahr einer zwischenstaatlichen, gewaltsamen Konfrontation entlang den Blockgrenzen und das entsprechende Eskalationsrisiko gingen markant zurück. Zu Beginn der neunziger Jahre keimten daher grosse Hoffnungen auf eine friedlichere und gerechtere internationale Ordnung auf. Der Wegfall der gegenseitigen Blockierung der Supermächte schien der internationalen Gemeinschaft neuen Handlungsspielraum zu eröffnen und vor allem der Uno zu einer bisher ungekannten Durchsetzungskraft zu verhelfen. Das Beispiel des Golfkriegs von

1990/91 schien diese Erwartungen auch zu untermauern. Die rasche Demokratisierung ehemals kommunistisch regierter Staaten, der Übergang zu marktwirtschaftlich organisierten Strukturen und eine Einbindung dieser Länder in die Weltwirtschaft sowie die Beendigung von sogenannten Stellvertreterkriegen in der Dritten Welt schienen den Weg in eine friedlichere Zukunft zu weisen. Selbst für langjährige Kriege wie in Namibia, Angola, Mozambique oder Kambodscha konnten – mindestens vorübergehend – Lösungen zur friedlichen Regelung der Auseinandersetzungen gefunden werden.¹¹

Es zeigte sich jedoch schon bald, dass sich die anfänglich gehegten Erwartungen nicht erfüllten. Stattdessen begann sich eine Veränderung des Risikospektrums abzuzeichnen. Charakterisiert wurde diese erstens durch eine zunehmende Verlagerung von zwischenstaatlichen hin zu innerstaatlichen Konflikten, zweitens durch die Bedeutungszunahme neuer Bedrohungsformen transnationalen Charakters wie des Terrorismus oder der Proliferation von Massenvernichtungswaffen, und drittens – besonders relevant für die Schweiz – durch eine geographische Verschiebung insofern, als in steigendem Masse auch Krisenherde in Europa und an der europäischen Peripherie entstanden, so auf dem Balkan, in der Kaukasusregion oder im nördlichen Afrika.¹²

Zwei Konsequenzen dieser Entwicklung des Risikobildes kristallisierten sich in der Folge heraus. Zum einen wuchs bei den Regierungen im euro-atlantischen Raum das Bewusstsein, dass für die erfolgreiche Bewältigung der neuen Herausforderungen eine verstärkte internationale Zusammenarbeit erforderlich war. Neue Risiken wie Terrorismus, organisierte Kriminalität, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen oder der Migrationsdruck, der durch innerstaatliche und oft ethnisch geprägte Konflikte ausgelöst wurde, waren Probleme, die nicht an nationalstaatlichen Grenzen halt machten. Der Schlüssel zur Produktion von Sicherheit und Stabilität lag damit in einer intensivierten Kooperation auf internationaler Ebene.¹³

Die zweite Erkenntnis war, dass die bisherigen Mechanismen und Instrumente der Friedensförderung der internationalen Gemeinschaft aus der Zeit des Kalten Krieges nun, da die disziplinierende Wirkung des Blockgegensatzes weggefallen war, nicht mehr genügten, um den neuen Konflikten wirkungsvoll zu begegnen

11 PAFFENHOLZ, *Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung*, S. 15.

12 SPILLMANN, Kurt R./WENGER, Andreas. Concluding Analysis: Five Trends – and Many Uncertainties. In: Dies. (Hrsg.). *Towards the 21st Century: Trends in Post-Cold War International Security Policy*. Bern: Lang, 1999 (Studien zur Zeitgeschichte und Sicherheitspolitik, 4. Band); WENGER/TRACHSLER, *Bewaffnete Teilnahme an Friedensoperationen*, S. 15.

13 WENGER, Andreas. *Herausforderung Sicherheitspolitik: Europas Suche nach Stabilität*. Zürich: 1999 (Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, 52. Band), S. 27–31.

und diese eindämmen zu können. Gewaltsame Auseinandersetzungen hatten nun häufig einen innerstaatlichen Charakter und einen ethnischen Hintergrund und fanden in Ländern statt, die von Bürgerkriege zerrissen und von institutionellem Versagen geschwächt waren. Lokale und regionale Institutionen erwiesen sich oft als unfähig, bei solchen Konflikten frühzeitig einzugreifen und eine friedliche Konfliktlösung herbeizuführen. Aber auch auf globaler Ebene stiess das klassische *Peacekeeping*-Instrumentarium der Uno bei der Bewältigung solcher Konflikte an seine Grenzen. Die fehlgeschlagenen Missionen der Uno in Somalia (Unosom II, 1993–1995), in Ruanda (Unamir, 1993–1996) und in Bosnien (Unprofor, 1992–1995) zeigten dies deutlich auf.¹⁴ Diese Einsätze machten klar, dass die Zeiten vorbei waren, als es genügte, im Rahmen eines eng begrenzten Mandats leicht bewaffnete Uno-Blauhelme einzusetzen, um mit dem Einverständnis der Konfliktparteien die Einhaltung eines Waffenstillstands zu kontrollieren und die gegnerischen Parteien zu trennen.

Eine Folge dieser Erkenntnis war, dass sich angesichts der neuen Rahmenbedingungen die Charakteristik von *Peace Support Operations* (PSO) stark veränderte. Erstens wurden Mandate nun vermehrt auf Kapitel VII der Uno-Charta abgestützt. Dies erlaubte, zur Durchsetzung des Auftrags und angepasst an die neuen Verhältnisse auch schwerbewaffnete militärische Verbände einzusetzen, wie beispielsweise im Rahmen der Nato-geführten *Implementation Force* (Ifor) in Bosnien und Herzegowina. Zweitens wurden die Mandate für solche Operationen zunehmend breiter. Und drittens delegierte die Uno die Ausführung vermehrt an Organisationen wie die Nato oder an Staatenkoalitionen, welche auch über die notwendigen militärischen Ressourcen verfügten, um solche Einsätze durchzuführen.¹⁵

Das Debakel verschiedener Uno-Missionen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre hatte jedoch nicht nur eine Anpassung der Ausgestaltung von PSOs zur Folge, sondern führte parallel dazu zu einem markanten Bedeutungsanstieg der zivilen Friedensförderung und des Gedankens der Prävention gewaltsamer Konflikte. Ein früher Meilenstein in dieser Entwicklung stellte die „Agenda für den Frieden“ dar, die der damalige Uno-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali 1992

14 Für einen Überblick der laufenden und abgeschlossenen *Peacekeeping*-Missionen der Uno, vgl. URL <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/ops.htm>.

15 WENGER/TRACHSLER, *Bewaffnete Teilnahme an Friedensoperationen*, S. 14–19; SPILLMANN, Kurt R. et. al. (Hrsg.), *Peace Support Operations: Lessons Learned and Future Perspectives*. Bern: Lang 2001 (Studien zur Zeitgeschichte und Sicherheitspolitik, 9. Band).

vorlegte.¹⁶ Darin forderte Boutros-Ghali eine Stärkung und einen Ausbau der Kapazitäten der Uno in den Bereichen Krisenprävention und Friedenskonsolidierung. Die Vorschläge betrafen mit den Themenbereichen *Preventive Diplomacy*, *Peacemaking*, *Peace-keeping* und *Post-conflict Peace-building* sowohl militärische wie zivile Massnahmen. Doch in der ersten Hälfte der neunziger Jahre konzentrierte sich die internationale Gemeinschaft zunächst schwergewichtig auf die militärischen Instrumente zur Konfliktbewältigung. Erst nach dem Fehlschlagen verschiedener Missionen gewannen die zivilen Möglichkeiten im Bereich von Konfliktprävention und -bearbeitung an Gewicht.¹⁷

Ein entscheidender Wendepunkt war die humanitäre Katastrophe in Ruanda von 1994. Der Schock des nicht verhinderten Völkermords, dem über 800 000 Menschen zum Opfer fielen, riss die Völkergemeinschaft aus ihrer Lethargie und entfachte eine internationale, politische wie akademische Debatte über die Prävention gewaltsamer Konflikte.¹⁸ „Vorbeugen ist besser als Heilen“¹⁹ oder auch „Prävention ist preisgünstiger als militärische Intervention“²⁰ – mit diesen Leitsätzen werden heute die Motivationen charakterisiert, welche hinter dem angestiegenen Interesse an Konfliktverhütung und ziviler Konfliktbearbeitung standen. Das unermessliche menschliche Leid der betroffenen Bevölkerung, die gewaltigen Kosten für Krisenmanagement und humanitäre Hilfe und die stetig zunehmenden politischen, militärischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Interdependenzen, welche auch nicht direkt involvierte Staaten die Auswirkungen von gewaltsamen Konflikten unmittelbar spüren liessen, waren auslösende Faktoren dafür, dass die Themen Konfliktprävention und zivile Konfliktbearbeitung nun ganz oben auf internationalen und nationalen Traktandenlisten zu finden waren.

Wenn es darum geht, zum jetzigen Zeitpunkt eine Zwischenbilanz der wesentlichsten Entwicklungen im Bereich der zivilen Friedensförderung und der Konfliktprävention zu ziehen, so können vier Haupttrends ausgemacht werden. Erstens hat parallel zum Bedeutungszuwachs und dem Anstieg des politischen und akade-

16 *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping. Report of the Secretary General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, A/47/277.* New York: United Nations, 1992. URL <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>.

17 PAFFENHOLZ, *Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung*, S. 19–20; CARITAS SCHWEIZ, *Allianzen für den Frieden: Ein Positionspapier von Caritas Schweiz zu Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der Internationalen Zusammenarbeit*. Luzern: Caritas, 2000, S. 55–56.

18 Vgl. zu Ruanda den *Report of the Independent Inquiry Into the Actions of the United Nations During the 1994 Genocide in Rwanda*, New York, 15. Dezember 1999. URL http://www.un.org/News/oss/rwanda_report.htm. Vgl. weiter CARNEGIE COMMISSION, *Preventing Deadly Conflict*, S. 4–7.

19 Vgl. MATTHIES, *Krisenprävention*, S. 9.

20 PAFFENHOLZ, *Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung*, S. 22. Dieser Aufsatz enthält einen konzisen Überblick über die ausgelösten Debatten in Wissenschaft und Praxis.

mischen Interesses an dem Thema eine konzeptionelle Ausweitung stattgefunden. Diese Ausweitung umfasst sowohl die zeitliche wie auch die inhaltliche Dimension. Was die Zeitachse betrifft, so hat sich die (zivile) Konfliktprävention zu einem umfassenden Konzept entwickelt. So verstanden beinhaltet sie den gesamten Eskalations- und Deeskalationsprozess und damit alle drei idealtypischen Phasen eines Konfliktes, nämlich die Entstehung und Eskalation, die konfrontative und gewaltsame Austragung und schliesslich die Beendigung der Gewalt und die darauffolgende Friedenskonsolidierung. Mit diesem dynamischen, weitgefassten Verständnis wollen Politik und Wissenschaft der Tatsache gerecht werden, dass (zivile) Prävention nicht mehr nur auf eine Phase vor dem Ausbruch einer gewaltsamen Krise begrenzt werden kann. Im heutigen Konfliktumfeld, welches durch eine Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure charakterisiert wird und wo Beginn und Ende von Gewalttätigkeiten kaum sauber unterschieden werden können, trägt ein solches Verständnis der Tatsache Rechnung, dass Vorsorge und Nachsorge kaum mehr klar voneinander zu differenzieren sind.²¹ Mit dieser Entwicklung untrennbar verknüpft ist auch die inhaltliche Ausweitung. Die bis anhin hauptsächlich auf operationelle Prävention ausgerichtete Konfliktverhütung wurde ergänzt durch langfristige, strukturelle Prävention. Standen bisher auf kurzfristige Verhütung oder Beendigung von Gewaltkonflikten ausgerichtete Aktivitäten und Massnahmen im Zentrum, wie präventive Diplomatie, Mediation, Gute Dienste, Streitschlichtung, Beobachtungsmissionen oder positive Anreize und negative (Wirtschafts-)Sanktionen, so betrachteten Politik und Wissenschaft nun neue Methoden und Instrumente durch die Linse möglicher Prävention. Dazu gehörten entwicklungspolitische Massnahmen, Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Stärkung der Zivilgesellschaft oder der Aufbau von lokalen Kapazitäten zur friedlichen Konfliktbewältigung.²²

Zweitens ist, einerseits wegen der inhaltlichen Ausweitung des Konzepts und andererseits wegen der allgemeinen Bedeutungszunahme, die Anzahl der Akteure stark angestiegen, welche in den Bereich der zivilen Friedensförderung und Konfliktprävention involviert sind. Neben den Staaten und schon lange in diesem Politikfeld tätigen internationalen Organisationen wie der Uno und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) traten nun auch Akteure

21 MATTHIES, *Krisenprävention*, S. 33–36.

22 Ibid., S. 84–85; LUND, Michael. A Toolbox for Responding to Conflicts and Building Peace. In: REYCHLER, Luc/PAFFENHOLZ, Thania (Hrsg.). *Peace-Building: A Field Guide*. Boulder: Lynne Rienner, 2001, S. 16–20; PAFFENHOLZ, *Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung*, S. 15–26. Es sei hier auf die grundlegende Publikation des *Development Assistance Committee* (DAC) der OECD für die Thematik der Konfliktprävention im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit verwiesen: OECD. *The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict*. Paris: OECD, 2001. Vgl. URL <http://www.oecd.org/pdf/M00021000/M00021866.pdf>.

wie die EU, aber auch die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder die Weltbank im Bereich der zivilen Friedensförderung in Erscheinung. Auf der anderen Seite des Spektrums wiederum erhöhte sich auch die Anzahl nicht-staatlicher, gesellschaftlicher Akteure wie Nichtregierungsorganisationen (NGOs).²³ Ist mit dieser Vervielfachung der Akteure einerseits ein begrüssenswerter Ausbau von Kapazitäten, Ressourcen und Know-how und die Möglichkeit von *multitrack*-Diplomatie auf staatlicher und nicht-staatlicher Ebene verbunden, so gehen damit auch substantielle Schwierigkeiten einher, was Koordination, Arbeitsteilung und Kohärenz des Vorgehens betrifft.

Der dritte Trend, der sich manifestiert hat, ist eine starke Bedeutungszunahme der multilateralen Ebene im Bereich der zivilen Friedensförderung. Die komplexen Herausforderungen, welche moderne Konflikte wie in Bosnien, im Kosovo, in Osttimor oder auch in Somalia hervorrufen, übersteigen die Kapazitäten einzelner Staaten in den meisten Fällen. Dies hat dazu geführt, dass die multilaterale Ebene für den Umgang mit solchen Krisenherden immer bedeutender geworden ist. Die Notwendigkeit einer intensivierten Kooperation zwischen den Staaten, aber auch zwischen den anderen beteiligten Akteuren, zur gemeinsamen Produktion von Frieden, Sicherheit und Stabilität ist damit immer klarer hervorgetreten.²⁴

Viertens schliesslich sind sowohl auf internationaler, nationaler und subnationaler Ebene Anstrengungen erkennbar, Institutionen und Instrumente an die Entwicklungen anzupassen. Internationale Organisationen wie die Uno, die EU, die OSZE oder auch die OECD haben im Bereich der zivilen Friedensförderung und der Krisenprävention zusätzliche Kapazitäten und Know-how aufgebaut.²⁵ Auch einzelne Staaten wie beispielsweise Schweden, Kanada, Deutschland oder die Schweiz entfalteten rege Aktivitäten, verabschiedeten Aktionsprogramme zur Verhütung gewaltsamer Konflikte und verhalfen der zivilen Friedensförderung auf nationaler Ebene durch die Schaffung neuer Einrichtungen und dem Aufbau zusätzlicher Instrumente zu grösserem institutionellem und operativem

23 MATTHIES, *Krisenprävention*, S. 67–81; Verschiedene weiterführende Artikel zu den unterschiedlichen Akteuren sind zudem enthalten in MADER, Gerald/EBERWEIN, Wolf-Dieter/VOGT, Wolfgang R. (Hrsg.). *Zivile Konfliktbearbeitung: Eine internationale Herausforderung*. Münster: Agenda, 2001, Teil 4, S. 245–335.

24 EDA/POLITISCHE ABTEILUNG III/B. Konzept friedensfördernde Massnahmen: Legislaturperiode 2000–2003. Nachfolgend zitiert als Konzept 2000–2003. URL <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/secpe/peake.Par.0006.UpFile.pdf>.

25 Zur Uno, vgl. *Prevention of Armed Conflict. Report of the Secretary General*, A/55/985, 7. Juni 2001, vgl. URL <http://www.un.org/Docs/sc/reports/2001/574e.pdf>. Zur EU, vgl. URL http://europa.eu.int/comm/external_relations/cpcm/cp.htm. Informationen zur Tätigkeit OSZE finden sich auf deren Homepage, vgl. URL <http://www.osce.org>. Zur OECD, vgl. URL <http://www.oecd.org/EN/home/0,,EN-home-65-nodirectorate-no-no-no-15,00.html>.

Gewicht.²⁶ Schliesslich begannen auch zahlreiche NGOs, sich verstärkt auf den Bereich Konfliktprävention und Friedensförderung zu spezialisieren und untereinander Netzwerke aufzubauen. Einige der bekanntesten Zusammenschlüsse sind dabei die *European Platform for Conflict Prevention and Transformation*, das *Forum on Early Warning and Early Response* (Fewer) oder das *Applied Conflict Resolution Organizations Network* (ACRON).²⁷

Trotz diesem Bedeutungszuwachs der Konfliktprävention und der zivilen Friedensförderung auf den verschiedenen Ebenen blieben nach wie vor grosse Probleme bestehen. Die Lücke zwischen Rhetorik und tatsächlicher Umsetzung, der mangelnde politische Wille der Entscheidungsträger, Schwierigkeiten bei der Koordination und der Kohärenz des Vorgehens oder fehlende Ressourcen machten auch in den letzten Jahren immer wieder deutlich, dass man noch weit von der angestrebten umfassenden *Culture of Prevention*²⁸ entfernt ist. Im folgenden zweiten Teil des vorliegenden Artikels soll nun untersucht werden, wie weit die Bemühungen und Aktivitäten der Schweiz im Bereich der zivilen Friedensförderung inzwischen gediehen sind.

2 Zivile Friedensförderung in der Schweiz

Die geschilderten Entwicklungen auf internationaler Ebene führten auch in der Schweiz zu einer steigenden Relevanz von Konfliktprävention und ziviler Friedensförderung. Dabei verfügte der Bund in diesen Bereichen einerseits über Stärken, wie beispielsweise seine lange Erfahrung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, daneben erschwerten aber auch lange Zeit spezifische Defizite wie beispielsweise eine grosse aussenpolitische Zurückhaltung oder die Nichtmitgliedschaft in der Uno eine profiliertere internationale Positionierung. Drei Themenfelder werden in diesem Kapitel genauer unter die Lupe genommen: die Konsequenzen des internationalen Wandels für die Schweiz und die dadurch ausgelöste konzeptionelle Aufwertung der zivilen Friedensförderung, die Anpassung der Institutionen und des Instrumentariums auf Bundesebene und die konkreten Aktivitäten der Schweiz, und drittens schliesslich die Wichtigkeit der mul-

26 Vgl. zu Schweden dessen Aktionsplan *Preventing Violent Conflict* von 1999, URL http://www.utrikes.regeringen.se/prefak/files/ds99_24a.pdf. Vgl. weiter auch den Umsetzungsbericht vom Mai 2001, URL <http://www.utrikes.regeringen.se/prefak/files/conflictprevent.pdf>. Informationen zu den Aktivitäten Kanadas und Deutschlands finden sich auf den Websites der entsprechenden Aussenministerien, vgl. URL http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/global_issues-en.asp; URL http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/index_html. Auf die Anstrengungen der Schweiz wird im zweiten Teil des vorliegenden Beitrags eingegangen.

27 URL <http://www.conflict-prevention.net>; URL <http://www.fewer.org>; URL <http://acron.iwa.org>.

28 CARNEGIE COMMISSION, *Preventing Deadly Conflict*, S. 151–165.

tilateralen Dimension und speziell die Bedeutung, die Uno und EU auf diesem Gebiet für die Schweiz haben.

2.1 Konzeptionelle Aufwertung seit dem Ende des Kalten Krieges

Eine Aufwertung der Friedensförderung im allgemeinen und etwas verzögert auch ihrer zivilen Aspekte wurde in der Schweiz erst durch die Wende von 1989/91 und das Ende des Kalten Krieges ermöglicht. Diese fundamentale Veränderung der äusseren Rahmenbedingungen führte dazu, dass der Bundesrat eine Ausweitung seines Handlungsspielraums und damit die Möglichkeit und auch Notwendigkeit erkannte, eine aktivere und stärker ausgreifende Aussen- und Friedensförderungs-politik zu betreiben. Deshalb verankerte der Bundesrat die (zivile) Friedensförder-ung konzeptionell prominenter, definierte Ziele und Mittel und legte thematische und geographische Prioritäten fest. Die wichtigsten Etappen dieses Prozesses sol-len nachfolgend untersucht werden.

Während der Zeit des Kalten Krieges hatten die friedenspolitischen Bemühun-gen der Schweiz einen weitgehend passiven Charakter. Durch die restriktiv prak-tizierte Neutralitätspolitik auferlegte sich der Bundesrat grosse Zurückhaltung. Dies verstärkte sich noch, nachdem sich seltene Eigeninitiativen wie der Versuch, zur Zeit der Suezkrise 1956 eine Friedenskonferenz einzuberufen, als Schlag ins Wasser erwiesen hatten. Die schweizerischen Beiträge beschränkten sich in der Folge hauptsächlich auf das Anbieten Guter Dienste, die Übernahme von Schutz-machtmandaten und die Bereitschaft, Gastrecht für internationale Konferenzen zu bieten.²⁹ Nur in wenigen Fällen gelang es der Eidgenossenschaft, eine profilierte Position in Bereichen der friedlichen Konfliktregelung einzunehmen, wie bei-spielsweise bei ihrem Einsatz für ein System der friedlichen Streitschlichtung im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) Anfang der siebziger Jahre.³⁰

Eine erste, vor allem quantitative Intensivierung der Guten Dienste der Schweiz im Rahmen der Vereinten Nationen erfolgte erst gegen Ende der achtzi-

29 SPILLMANN, Kurt R./WENGER, Andreas/BREITENMOSER, Christoph/GERBER, Marcel. *Schweizer Sicherheits-politik seit 1945*. Zürich: NZZ-Verlag, 2001, S. 47–59; FANZUN/LEHMANN, *Die Schweiz und die Welt*, S. 99–126. Vgl. allgemein zu den Guten Diensten auch PROBST, Raymond. Die Schweiz und die „guten Dien-ste“. In: RIKLIN, Alois/HAUG, Hans/PROBST, Raymond (Hrsg.). *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1992 (Schriftenreihe der schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik, 11. Band), S. 659–676.

30 SPILLMANN/WENGER/BREITENMOSER/GERBER, *Schweizer Sicherheitspolitik seit 1945*, S. 124–131; BREITEN-moser, Christoph. *Sicherheit für Europa: Die KSZE-Politik der Schweiz bis zur Unterzeichnung der Hel-sinki-Schlussakte zwischen Skepsis und aktivem Engagement*. Zürich, 1996 (Zürcher Beiträge zur Sicher-heitspolitik und Konfliktforschung, 40. Band).

ger Jahre, nach der gescheiterten Uno-Abstimmung von 1986. Dem Bundesrat lag viel daran, trotz der Ablehnung der Beitrittsvorlage sein Engagement im Bereich der friedenserhaltenden Missionen sukzessive auszubauen. Dies geschah einerseits finanziell, andererseits personell durch die Entsendung ziviler und militärischer Experten als Wahlbeobachter, Logistikspezialisten oder Militärbeobachter.³¹ Doch diesem aufkeimenden Engagement blieben vorerst noch enge innenpolitische Grenzen gesetzt.

Die Wende zu Beginn der neunziger Jahre brachte die Dinge in Bewegung. Bereits im sicherheitspolitischen Bericht von 1990 legte der Bundesrat ein Bekenntnis zu einem verstärkten Beitrag der Schweiz an die internationale Stabilität ab, wobei der geographische Fokus – den sicherheitspolitischen Interessen entsprechend – vor allem auf Europa liegen sollte.³² Bei den Mitteln legte die Landesregierung den Schwerpunkt im zivilen Bereich vor allem auf die Fortführung und den Ausbau traditioneller Bemühungen wie der Guten Dienste. Weiter wurde im Bericht 90 mit Blick auf die Umwälzungen in Mittel- und Osteuropa auch die Wichtigkeit einer intensivierten wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit diesen Staaten betont. Daneben nannte der Bericht 90 unter anderem auch die Förderung demokratischer Verhältnisse und der Menschenrechte, eine gezielte Entwicklungszusammenarbeit und Bemühungen um die Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen als geplante aussenpolitischen Stabilisierungsbeiträge.³³ Eine wesentliche Komponente des verstärkten schweizerischen Beitrags an die Friedensförderung sollte jedoch nach dem Willen des Bundesrats im militärischen Bereich liegen, im Bericht kündigte die Regierung an, sich künftig auch mit Truppenkontingenten (Blauhelmen) an internationalen friedenserhaltenden Operationen im Rahmen der Uno beteiligen zu wollen.³⁴

Einen Meilenstein bei der konzeptionellen Verankerung der Friedenspolitik und der zivilen Friedensförderung stellte der aussenpolitische Bericht von 1993 dar. Im Rahmen des aussenpolitischen Zielfünfecks nahmen sowohl die Förderung von Sicherheit und Frieden als auch von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat einen prominenten Platz ein. In seinem Bericht wertete der Bundesrat

31 DIETHELM, Robert. *Die Schweiz und friedenserhaltende Operationen 1920–1995*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1997, S. 251–261; FANZUN/LEHMANN, *Die Schweiz und die Welt*, S. 114–15.

32 Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Bericht 90, S. 30–3.

33 Ibid., S. 32–9. Zur schweizerischen Rüstungskontrollpolitik, vgl. den Beitrag von Marcel Gerber in diesem Bulletin.

34 Die entsprechende Vorlage, die am 12. Juni 1994 zur Abstimmung kam, wurde von der schweizerischen Bevölkerung an der Urne mit 57,2 zur 42,8% verworfen.

die Friedensförderung und die Konfliktprävention auf und bezeichnete sie zusammen mit dem Gedanken der kollektiven Sicherheit als bedeutende Leitideen.³⁵ Nicht nur für die Neudefinition der Ziele und die diesbezügliche Akzentverschiebung war der aussenpolitische Bericht 93 zentral. Wichtig an diesem Grundlagendokument war auch, dass darin beträchtliche Lücken im aussenpolitischen Instrumentarium konstatiert wurden.

Konkret angesprochen wurde die Absenz der Schweiz von den wichtigsten multilateralen Organisationen, welche sich mit den Bereichen Frieden und Sicherheit beschäftigten, namentlich der Uno, der Europäischen Union (EU), aber auch der Nato und der Westeuropäischen Union (WEU). Neben diesen übergeordneten institutionellen Defiziten diagnostizierte der Bundesrat in seinem Bericht auch konkrete Mängel auf operationeller Stufe. Er beurteilte die Fähigkeit der Schweiz, rasch Personal, Logistik und Material für friedenserhaltende Massnahmen zur Verfügung zu stellen, als ungenügend und regte einen Ausbau und eine Optimierung dieser Instrumente an. Dabei wurde gerade auch zivilen Aspekten breiter Platz eingeräumt. Der Bundesrat ging in seiner Analyse von einem breiten Verständnis von Friedensförderung aus und betonte auch die Wichtigkeit von präventiver Diplomatie und Aufbauhilfe nach der Beendigung von Konflikten. Entsprechend forderte die Regierung neben der Schaffung einer schweizerischen Blauhelmsuppe den Ausbau der zivilen Kapazitäten, um auch Zivilpolizisten, Verfassungs-, Verwaltungs- oder Wirtschaftsexperten zur Verfügung stellen zu können. Zusätzlich sollte eine Ausweitung des Engagements im Bereich der präventiven Diplomatie und ein Ausbau der personellen Vertretung in Beobachtungs-, Abklärungs- und Vermittlungsmissionen angestrebt werden.³⁶

Zur Verwirklichung des Ziels der Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat betonte der Bundesrat das Element der Konditionalität und machte Unterstützung, beispielsweise für ost- und mitteleuropäische Staaten, von der Berücksichtigung dieser Prinzipien abhängig. Auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit betonte der Bundesrat die Wichtigkeit von Kriterien der *Good Governance* in den Empfängerländern. Dabei verwies die Regierung auf die Möglichkeit positiver oder negativer Massnahmen wie die Förderung spezifischer Projekte oder aber den Einsatz von Wirtschaftssanktionen.³⁷

Dass friedensfördernde und präventive Überlegungen in der Schweiz auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit konzeptionell stärkere Berücksichti-

35 Aussenpolitischer Bericht 93, S. 6, 20.

36 Ibid., S. 24–27.

37 Ibid., S. 27–31. Vgl. auch FANZUN/LEHMANN, *Die Schweiz und die Welt*, S. 280–87.

gung fanden, zeigt sich auch in zwei weiteren Dokumenten des Bundes. Einerseits kam dies im Leitbild Nord-Süd zum Ausdruck, der entwicklungspolitischen Strategie des Bundesrats von 1994.³⁸ Auch darin sprach sich dieser dafür aus, einerseits mit positiven Massnahmen wie der Wahlhilfe oder Ausbildungsangeboten im Verwaltungs- und Justizbereich die „Gute Regierungsführung“ zu fördern, andererseits Hilfe aber vermehrt an die Erfüllung von politischen oder wirtschaftlichen Bedingungen zu knüpfen. Und wenn der Bundesrat sich die Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit durch Armutsbekämpfung zum Ziel setzte, um damit mögliche Konflikursachen zu entschärfen, so könnte man dies nach heutiger Terminologie durchaus als strukturelle Prävention bezeichnen.³⁹ Dass der Bund in seiner Zusammenarbeit vor allem mit den Ländern des Südens und des Ostens grosses Gewicht auf „Gute Regierungsführung“ und Friedenssicherung, auf Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit legte, kam auch in einem ausführlichen Tätigkeitsbericht des Bundesrats von 1996 zum Ausdruck. Dieser zeigte weiter auf, dass die Schweiz mit konkreten Aktivitäten punktuell schon seit längerem im präventiven und friedenskonsolidierenden Bereich tätig war.⁴⁰

Ende 1995 beschäftigte sich der Bundesrat vertiefter mit Fragen der schweizerischen Friedensförderung. Gemeinsam legten das EDA und das damalige Militärdepartement (EMD, heute VBS) ein Aktionsprogramm im Bereich der Friedensförderung für den Zeitraum von 1996 bis 1999 vor, um inhaltlich und finanziell längerfristig planen und flexibler auf internationale Anfragen reagieren zu können. Der Anhang des Antrags an den Bundesrat enthielt zudem ein Konzept für friedensfördernde Massnahmen, das wie das Aktionsprogramm sowohl den zivilen als auch den militärischen Bereich umfasste, jedoch keine langfristig-strukturell ausgerichteten Massnahmen beinhaltete.⁴¹ Anstoss zu diesem Aktionsprogramm und dem Konzept hatte die Erwartung von EDA und EMD gegeben, nach der Desillusionierung über die künftige Rolle der Uno von dieser und von Regionalorganisationen wie der OSZE in Zukunft vermehrt um operative Unterstützung in Form von Personal und Projekten angegangen zu werden. Verstärkt wurde dies

38 Leitbild Nord-Süd: Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren vom 7. März 1994 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Leitbild Nord-Süd. Vgl. dazu auch CARITAS, *Allianzen für den Frieden*, S. 142–43.

39 Leitbild Nord-Süd, S. 22.

40 DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT/BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT. *Zehn Jahre internationale Zusammenarbeit der Schweiz: Bericht über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz mit Ländern des Südens und Ostens 1986–1995* vom 17. September 1996 (Sonderdruck), S. 29–32. Vgl. auch CARITAS, *Allianzen für den Frieden*, S. 143–44.

41 Bundesratsbeschluss vom 18.12.1995, Actions de la Suisse dans le domaine de la promotion de la paix pour la période 1996–1999. Anhang: Konzept friedensfördernde Massnahmen. Nachfolgend zitiert als Aktionsprogramm bzw. Konzept 1995–1999.

noch durch den Anfang 1995 erschienenen Nachtrag zur „Agenda für den Frieden“ des Uno-Generalsekretärs.⁴² Ein dritter Grund mag zudem der unmittelbar bevorstehende OSZE-Vorsitz gewesen sein, den die Schweiz 1996 übernahm.⁴³

Der Bundesrat sprach sich in seinem Aktionsprogramm für ein gesteigertes Engagement im Bereich der Friedensförderung aus. Schwerpunkte sollten bei der Unterstützung von präventiven und friedenskonsolidierenden Projekten von Uno und OSZE, beim vermehrten Einsatz von zivilem und militärischem Personal vor Ort und der verstärkten Unterstützung von Projekten in den Bereichen Demokratieförderung, Minderheitenschutz und Rechtsstaatlichkeit gesetzt werden. Weiter wurden die logistischen Beiträge der Schweiz und das Engagement im Bereich der humanitären Minenräumung hervorgehoben.⁴⁴ Finanziell sah der Beschluss vor, dass der Kredit des EDA für den zivilen Bereich unter Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung von rund 24 Millionen Franken im Jahr 1996 auf knapp über 26 Millionen für 1999 steigen sollte. Geographisch sollte der Schwerpunkt im OSZE-Raum und hier vor allem auf dem Gebiet von Ex-Jugoslawien und speziell Bosnien-Herzegowina liegen.⁴⁵

In seinem Konzept zu den friedensfördernden Massnahmen hielt der Bundesrat auch fest, dass die Bedeutung der traditionellen Guten Dienste vor dem Hintergrund der neuen internationalen Rahmenbedingungen deutlich abgenommen habe. So bestehe beispielsweise bei internen Konflikten schlicht keine Nachfrage nach Schutzmachtmandaten. Selbstkritisch wurde zudem konstatiert, dass effektive Vermittlungsaktionen in bewaffneten Konflikten bisher selten unternommen worden seien. Der schweizerische Beitrag an friedensfördernde Massnahmen wurde – vor allem im Vergleich mit Ländern wie Schweden, Norwegen oder Österreich – eher als gering eingestuft. Die Bedeutungszunahme der multilateralen Ebene bei der Krisenbewältigung begrüsst die Landesregierung grundsätzlich. Aus schweizerischer Perspektive als wichtigstes multilaterales Forum im Bereich der Friedensförderung bezeichnete der Bundesrat die OSZE, betonte jedoch trotz Nichtmitgliedschaft auch die Bedeutung der Uno. Zurückhaltend äusserte er sich zu bilateralen Bemühungen. Diesen mass er mehr den Charakter einer multilaterale Aktionen ergänzenden Nischenpolitik zu, die vor allem dann sinnvoll

42 Aktionsprogramm 1995–1999, S. 1; *Report of the Secretary General on the Work of the Organization: Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, A/50/60, 3. Januar 1995, URL <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html>.

43 WENGER, Andreas/BREITENMOSER, Christoph/BORCHERT, Heiko. Das schweizerischen OSZE-Präsidialjahr 1996. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (1996/1997). Zürich: 1997, S. 4–46.

44 Aktionsprogramm 1996–1999, S. 3.

45 Aktionsprogramm 1996–1999, S. 2–3.

sei, wenn spezifische Umstände wie genaue lokale Kenntnisse oder ein gutes Beziehungsnetz die Erfolgchancen erhöhen würden.⁴⁶

Perspektiven für ein verstärktes Engagement sah der Bundesrat – nach der Ablehnung der Vorlage über das schweizerische Blauhelmkontingent am 12. Juni 1994 – vor allem im zivilen Spektrum der Friedensförderung, beispielsweise in den Bereichen der Präventivdiplomatie, der Verifikationskooperation oder der postkonfliktuellen Friedenssicherung. Die Regierung setzte weitere Schwerpunkte bei Aktionen zugunsten von Minderheiten sowie bei Massnahmen zur Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der friedlichen Streitbeilegung. Sie beabsichtigte zudem eine Akzentverlagerung von der blossen Leistung von finanziellen Beiträgen an multilaterale Aktionen zu einem vermehrten Einsatz von schweizerischen Expertinnen und Experten. In allen diesen Bereichen attestierte der Bundesrat der Schweiz spezifische Erfahrungen und Kompetenzen.⁴⁷

Mit diesem Bekenntnis zu einem akzentuierten und stärker zivil ausgerichteten Engagement im Bereich der Friedensförderung trug der Bundesrat sowohl der Veränderung der internationalen Rahmenbedingungen als auch spezifisch schweizerischen Bedürfnissen Rechnung. Er reagierte damit auf die redimensionierten Erwartungen gegenüber der Uno, auf den Bedeutungszuwachs der multilateralen Ebene und auf die neuen und geographisch nähergerückten Konflikte, welche direkt für die Sicherheit der Schweiz relevant waren. Aus schweizerischer Perspektive stand zudem mit dem OSZE-Präsidium von 1996 eine Aufgabe im internationalen Rampenlicht bevor. Zudem rückten nach der Ablehnung der schweizerischen Blauhelm-Truppen im Bereich der Friedensförderung vorübergehend die möglichen zivilen Beiträge der Schweiz in den Vordergrund.

Im Dezember 1999 genehmigte der Bundesrat das zur Zeit gültige Konzept der friedensfördernden Massnahmen für die Legislaturperiode 2000–2003, welches das Vorgängerkonzept ablöste.⁴⁸ Im Unterschied zu diesem umfassten die neuen Leitlinien ausschliesslich die zivilen Aspekte, welche in den Zuständigkeitsbereich der Politischen Direktion des EDA fielen. In diesem Grundlagenpapier bekräftigte die Landesregierung erneut ihr Engagement im Bereich der zivilen Friedensförderung und hielt fest, dass die zivilen Aspekte neben den militärischen weiter an Bedeutung gewonnen hätten. Ausgehend von einer Analyse der äusseren Rahmenbedingungen konstatierte das EDA im Konzept drei Charakteristika,

46 Konzept 1996–1999, S. 2–3, 5.

47 Ibid., S. 2–4.

48 EDA/POLITISCHE ABTEILUNG III/B. Konzept friedensfördernde Massnahmen: Legislaturperiode 2000–2003. Nachfolgend zitiert als Konzept 2000–2003. URL <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/secpe/peake.Par.0006.UpFile.pdf>.

welche in der heutigen Zeit die Friedensförderung prägen: erstens die zunehmende Zahl der involvierten internationalen, nationalen und nicht-staatlichen Akteure, zweitens die sich vor allem in Europa verdichtende Sicherheitszusammenarbeit und die sich daraus ergebenden Synergiepotentiale einerseits und Spannungsfelder andererseits, und drittens das umfassender gewordene Verständnis von Friedensförderung, welche nun verschiedenste Politikbereiche tangierte und damit eine Anpassung von Methoden und Instrumenten erforderlich machte. Übereinstimmend mit dem Vorläuferkonzept wurde weiter die zentrale Rolle der multilateralen Bemühungen um Frieden und Sicherheit unterstrichen, gleichzeitig jedoch festgehalten, dass die Schweiz auch an bilateralen Initiativen festhalten und diese aktiver als bisher gestalten wolle.⁴⁹

Ausgehend von dieser Bestandaufnahme legte der Bundesrat im Konzept 2000–2003 vier Grundsätze für die friedensfördernden Massnahmen der Schweiz fest. Erstens sollten die bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse, welche die verschiedensten Akteure auf den unterschiedlichen Stufen im Bereich der zivilen Friedensförderung während der letzten Jahre gesammelt hatten, in die entsprechenden Massnahmen des Bundes einfließen. Zweitens betonte der Bundesrat, dass die Schweiz ein grosses Eigeninteresse an globaler und kollektiv gewährleisteter Sicherheit habe. Die schweizerischen Interessen sollten dabei vor allem in der Frage der geographischen Mittelallokation berücksichtigt werden. Drittens sah die Regierung vor allem in jenen Bereichen Handlungsspielraum für die Schweiz, wo sie über komparative Vorteile verfügte. Als mögliche Betätigungsfelder wurden der Aufbau demokratischer Strukturen und rechtsstaatlicher Verhältnisse, die Entfaltung freier Medien, der Umgang mit Minderheiten oder die Überwachung von Menschenrechten genannt. Im vierten Grundsatz betonte der Bundesrat schliesslich die Notwendigkeit, in den friedensfördernden Aktivitäten des Bundes Prioritäten zu setzen und kohärente Strategien zu entwickeln.⁵⁰

In seinem Konzept definierte der Bundesrat denn auch vier prioritäre Aktionsfelder. An erster Stelle wurden präventivdiplomatische, vertrauensbildende und vermittelnde Aktionen genannt, die zur Entschärfung oder Lösung von Konflikten beitragen und die Fähigkeit der involvierten Parteien zur konstruktiven Konflikt austragung stärken sollten. In Übereinstimmung mit der Einschätzung der eigenen Kompetenzfelder wurde als zweiter Schwerpunkt die Förderung von demokratischen Strukturen und Rechtsstaatlichkeit, des Minderheitenschutzes, der Konfliktfähigkeit der Zivilgesellschaft, der Medien, der Zivilpolizei und der Justiz festge-

49 Konzept 2000–2003, S. 1–3.

50 Ibid., S. 3–4.

legt. Die Förderung der „Menschlichen Sicherheit“ stand beim dritten Aktionsfeld im Zentrum. Dabei unterstrich der Bundesrat in diesem Bereich vor allem seine Bemühungen zur Eindämmung der Kleinwaffenproliferation und zur Eliminierung von Personenminen.⁵¹ Den vierten Akzent setzte die Regierung nicht im inhaltlichen, sondern im organisatorischen Bereich. Sie ordnete bundesinterne Massnahmen an und erklärte den Ausbau des Instrumentariums und der verwaltungsinernen Kapazitäten zu einer prioritären Aufgabe im Bereich der zivilen Friedensförderung.⁵²

Das Konzept setzte auch grobe Leitplanken für die Umsetzung der Politik im Bereich der zivilen Friedensförderung. Zum einen wurde der finanzielle Rahmen abgesteckt, welcher dem EDA zur Verfügung stehen sollte. Dabei war ein leichter Anstieg der Mittel von knapp 38 Millionen Franken im Jahr 2000 auf 41 Millionen im Jahr 2003 vorgesehen. Beim Instrumentarium wurde für den multilateralen Bereich, speziell für die Zusammenarbeit mit Uno und OSZE, der Aufbau eines Corps für zivile Friedensexperten ins Zentrum gestellt. Langfristig angelegtes Engagement sollte die bilateralen Aktivitäten der Schweiz charakterisieren, was den Aufbau und die Weiterführung von Kontaktnetzen mit den relevanten Parteien in einem spezifischen Konfliktkontext ermöglichen sollte. Für die Koordination der Zusammenarbeit des Bundes mit den verschiedenen Partnern, von anderen Staaten über internationale Organisationen bis hin zu NGOs und Partnerorganisationen vor Ort, wurde die damalige Politische Abteilung III des EDA als zuständig erklärt. Bei der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren sollten sich komplementär ergänzende Kompetenzen genutzt, Doppelspurigkeiten hingegen vermieden werden.⁵³

Das Rahmenkonzept 2000–2003 war ein weiterer wichtiger Schritt für die Verankerung der zivilen Friedensförderung auf Bundesebene. Mit dessen Genehmigung gab der Bundesrat seinem Willen Ausdruck, sowohl bi- wie auch multilateral eine aktivere Politik im Bereich der zivilen Friedensförderung zu betreiben. Was die Ausrichtung und die Zielsetzungen betraf, so wurde im Konzept eingeräumt, dass der Zeithorizont über 2003 hinausreiche und damit auch längerfristige Orientierungspunkte gesetzt würden.

Nicht nur in der Politischen Direktion, auch in der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) erfuhr der Gedanke der Friedensförderung und der Konfliktprävention eine deutliche Aufwertung. Bereits 1997 hatte die Deza die

51 Vgl. zur Minenproblematik den Artikel von Reto Häni in diesem Bulletin.

52 Konzept 2000–2003, S. 4–5.

53 Ibid., S. 5–7.

erhebliche Konfliktrelevanz ihrer Tätigkeit anerkannt.⁵⁴ In ihrem 1999 verabschiedeten Leitbild und auch in der Strategie 2010 kam der neue Stellenwert der zivilen Friedensförderung deutlich zum Ausdruck. Neben der Armutsminderung und der Linderung von Not wurde der Abbau struktureller Konfliktursachen zu einem prioritären Thema. So erklärte die Deza auch die Krisenprävention und -bewältigung und die Förderung „Guter Regierungsführung“ in den Partnerländern in der Strategie 2010 zu zwei von fünf Schwerpunktthemen und trug damit der angewachsenen Relevanz der Friedensförderung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung.⁵⁵

Schliesslich hob der Bundesrat auch im Aussenpolitischen Bericht 2000 die Bedeutung des schweizerischen Einsatzes für Konfliktverhütung und ein friedliches Zusammenleben der Völker im Kontext der gesamten Aussenpolitik erneut hervor. Der Bericht stellte damit eine weitere logische Etappe in der kontinuierlichen Aufwertung der zivilen Friedensförderung dar. Dabei fanden auch die Entwicklungen Eingang, die im internationalen Umfeld in diesem Themenbereich stattgefunden hatten. So wurde die konzeptionelle Ausweitung der Thematik der Konfliktprävention und Friedensförderung berücksichtigt. Explizit wurde beispielsweise die Bedeutung von langfristigen, strukturell ausgerichteten Massnahmen für die Konfliktverhütung hervorgehoben, so die entwicklungspolitische Zusammenarbeit, die Stärkung der Zivilgesellschaft in Partnerländern, die Ostzusammenarbeit oder die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Ebenso wie bei den kurzfristigen Aktivitäten zur Friedensförderung sprach sich der Bundesrat auch bei diesen strukturellen Bemühungen für eine Optimierung und eine bessere Koordination von lang- und kurzfristigem Engagement aus.⁵⁶ Weiter fand auch das in den neunziger Jahren aufgekommene Konzept der „Menschlichen Sicherheit“ Eingang in den Aussenpolitischen Bericht 2000, die Bedeutung der multilateralen Zusammenarbeit wurde auch hier hervorgehoben und die Thematik der „Guten Regierungsführung“ wurde im Zusammenhang mit dem aussenpolitischen Ziel der Achtung der Menschenrechte und der Förderung der Demokratie nun klar auch in den Kontext der Friedensförderung gestellt. Geographisch bestimmte der Bundesrat Südost- und Osteuropa sowie die Mittelmeerregion zu den Schwerpunktgebieten seiner friedenspolitischen Bemühungen, liess daneben

54 CARITAS, *Allianzen für den Frieden*, S. 144.

55 DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT. *Leitbild der DEZA*. Bern, 1999; DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT. *Strategie 2010 der DEZA*. Bern, 2000.

56 Aussenpolitischer Bericht 2000, S. 29–31.

aber auch Raum für punktuelles Engagement in anderen Staaten oder jeweils aktuellen Krisengebieten.⁵⁷

Nachdem die Leitplanken im Bereich der zivilen Friedensförderung im Aussenpolitischen Bericht 2000 erneut definiert wurden, steht nun als nächster Schritt die Ausarbeitung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte und des Antrags für einen entsprechenden Rahmenkredit an. Federführend ist dabei die neu strukturierte Politische Abteilung IV des EDA, bei welcher Friedenspolitik und Menschenrechte nun angesiedelt sind. Die Verabschiedung der entsprechenden Botschaften an das Parlament ist dabei gemäss den Jahreszielen des Bundesrats auf das zweite Halbjahr 2002 vorgesehen.⁵⁸ Während dabei die Botschaft zu den gesetzlichen Grundlagen mehr juristisch-technischer Natur sein dürfte, so sollen in der Botschaft zum Rahmenkredit auch konzeptionelle Grundlagen gelegt und Schwerpunkte definiert werden. Der Hauptteil der parlamentarischen Behandlung dieser Vorlagen dürfte 2003 erfolgen, ein Inkrafttreten ist provisorisch auf den 1. Januar 2004 geplant.

Mit einer spezifischen gesetzlichen Grundlage und einem entsprechenden Rahmenkredit wäre die zivile Friedensförderung rechtlich besser verankert, die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen wären besser planbar und müssten nicht jährlich neu ausgehandelt werden. Mit dem Rahmenkredit wäre jedoch nicht zwangsläufig eine Erhöhung der finanziellen Mittel verbunden. An der Pressekonferenz vom 20. August 2001 sprach Staatssekretär Franz von Däniken von einem unverbindlichen Kostenrahmen von 120 bis 150 Millionen Franken über einen Zeitraum von drei Jahren. Botschafter Peter Maurer, der Vorsteher der PA IV, liess jedoch gleichzeitig durchblicken, dass ein jährlicher Betrag von rund 60 Millionen wünschbar wäre. Er erklärte anlässlich der gleichen Pressekonferenz, dass ein vergleichbares Land wie Norwegen rund fünfmal mehr als die Schweiz für den Bereich der zivilen Friedensförderung aufwende.⁵⁹

Die zivile Friedensförderung hat im letzten Jahrzehnt deutlich an konzeptionellem Gewicht in der schweizerischen Aussenpolitik gewonnen. Charakterisiert wird dieser Bedeutungszuwachs erstens durch die beabsichtigte Verstärkung der Aktivitäten des Bundes in diesem Bereich, zweitens durch die Festlegung von thematischen Akzenten, welche sich an den komparativen Vorteilen der Schweiz

57 Ibid., S. 29–34.

58 Jahresziele 2002 der eidgenössischen Departemente und der Bundeskanzlei, URL <http://www.admin.ch/ch/d/cf/rg/depziele/depziele2002d.pdf>.

59 Zivile friedenspolitische Bausteine. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 21. August 2001; Planungssicherheit für den Frieden. In: *Tagesanzeiger*, 21. August 2001; Auch im Angebot: Zivile Friedensförderung. In: *Der Bund*, 21. August 2001.

orientieren, drittens durch die Definition von geographischen Schwerpunktgebieten, viertens durch eine inhaltliche und zeitliche Ausweitung des Konzepts der zivilen Friedensförderung und fünftens durch die Zunahme der Wichtigkeit der Kooperation der Schweiz mit verschiedensten Akteuren und in einem multilateralen Rahmen auch auf diesem Feld der Aussen- und Sicherheitspolitik. Im folgenden Unterkapitel wird nun untersucht, welche institutionellen Anpassungen der Bund vorgenommen hat und auf welchen Feldern der zivilen Friedensförderung er aktiv ist.

2.2 Auf- und Ausbau von Institutionen, Instrumenten und Aktivitäten

Der Wille des Bundesrats, die schweizerischen Aktivitäten und Kapazitäten in der zivilen Friedensförderung und der Konfliktprävention auszubauen, hat auch auf institutioneller Ebene seinen Niederschlag gefunden. Insbesondere in den letzten Jahren kam es in diesem Bereich bei den Hauptakteuren auf Bundesebene, der politischen Direktion des EDA und der Deza, zu Umstrukturierungen und zur Neuschaffung von damit zusammenhängenden Stellen und Einrichtungen. Dabei wurden zwischen den bisherigen Politischen Abteilungen (PA) III und IV die Zuständigkeiten neu verteilt. Vor allem in der PA IV, die sich nun mit den Bereichen Frieden und Sicherheit, Menschenrechte und humanitäre Politik beschäftigt, werden zur Zeit zusätzliche Kapazitäten und Kompetenzen im Bereich der zivilen Friedensförderung und der Konfliktbearbeitung aufgebaut, wie dies der Bundesrat gefordert hatte.⁶⁰

Ein Schwerpunktprojekt des Bundes im Rahmen der Aktivierung seiner Friedenspolitik ist der Schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF), dessen Aufbau der Bundesrat am 13. Dezember 1999 beschlossen hatte.⁶¹ Auch dieses Corps von Fachleuten ist in der PA IV angesiedelt. Ziel des SEF ist es, vor dem Hintergrund der gesteigerten Nachfrage nach qualifiziertem Personal für Friedensmissionen eine Personalreserve von zivilen Fachleuten aufzubauen, die bei Bedarf rasch für internationale friedenserhaltende Aktionen der Uno oder der OSZE sowie für eigene bilaterale Friedenseinsätze eingesetzt werden können. In einer Startphase soll der Pool aus 500 bis 600 Personen bestehen, dabei sollen rund 100 Expertinnen und Experten gleichzeitig eingesetzt werden können. Das Spektrum der nach dem Milizprinzip rekrutierten Fachleute reicht dabei von Wahl-

60 Konzept 2000–2003, S. 8.

61 Zum Expertenpool, vgl. URL http://www.eda.admin.ch/sub_expool/g/home/inform.html. Vgl. auch die Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative „Solidarität schafft Sicherheit: Für einen freiwilligen Zivilen Friedensdienst (ZFD)“ vom 5. Juli 2000. *BBJ* 2000 V 4879.

und Menschenrechtsbeobachtern, Zivilpolizisten, Zollexperten und Spezialisten für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Minderheitenschutz bis hin zu Gerichtsmedizinern, Fachleuten für Zivilverwaltung und Medienexperten. Zum Aufbau des Expertenpools wurden schon zuvor existierende Expertendatenbanken aus den Bereichen Menschenrechts-, Wahl- und Zivilpolizeibeobachtung zusammengelegt, administrative Abläufe vereinheitlicht und die in der Regel obligatorische zweiwöchige Ausbildung und die Vorbereitung auf Feldeinsätze professionalisiert.⁶²

Mit dem Aufbau des SEF kann die Schweiz zwei Fliegen auf einen Schlag treffen. Zum einen hat die Schweiz mit dem Expertenpool ein Instrument geschaffen, das einem internationalen Bedürfnis entspricht und auch mit Professionalisierungsmassnahmen auf multilateraler Ebene im Einklang steht. So ist auch die OSZE dabei, *Rapid Expert Assistance and Co-operation Teams* (REACT) aufzubauen, deren Mitglieder innerhalb einer Notifikationsfrist von zwei bis acht Wochen für einen Einsatz bereit sein sollen. Entsprechende Anfragen der OSZE oder auch der Uno können nun direkt an die Sektion Operationen und Expertenpool für zivile Friedensförderung (SOEF) der PA IV gerichtet werden, welche anhand der jeweiligen Stellenprofile in Frage kommende Fachleute kontaktiert und deren Dossiers der entsprechenden Organisation unterbreitet. Mit dem deutschen Auswärtigen Amt, das einen ähnlichen Personalpool unterhält, gehört das EDA beim Aufbau dieses Mechanismus mit zu den Spitzenreitern.⁶³ Der Aufbau des Expertencorps entspricht aber zum anderen nicht nur den externen Bedürfnissen, vielmehr trägt er auch der Tatsache Rechnung, dass die Schweiz ihre Beiträge zur zivilen Friedensförderung schwergewichtig in Form der Entsendung von Fachleuten und der Betreuung von Projekten leisten will und die Bedeutung reiner Finanzbeiträge an Organisationen abgenommen hat.

Ebenfalls der PA IV zugeordnet ist die neue Stelle eines Botschafters für Konfliktbearbeitung. Die Neuschaffung dieser Position ist eine der Massnahmen, die

62 EDA/POLITISCHE DIREKTION. *Gewalt vorbeugen – Frieden mitgestalten – Demokratie stärken: Die Friedenspolitik der Politischen Direktion des EDA*. Juli 2001, S. 13, nachfolgend zitiert als Broschüre Friedenspolitik. EDA/POLITISCHE ABTEILUNG III. *Sektion Friedensfragen: Jahresbericht 1999*, S. 8–9. URL <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/secpe/peake.Par.0003.UpFile.pdf>. Vgl. auch: Zivile Friedensförderung im Aufwind: Gefragt ist professionelles Engagement der Schweiz. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2. November 2001; WEGMANN, Franz. Schweizer Expertenpool für zivile Friedensförderung: Realistische Ausbildung. In: *Swiss Peace Keeper* (2001), Nr. 4, S. 16–19; Pressemitteilung des Bundes, 4. Dezember 2000.

63 Zum REACT-Projekt der OSZE, vgl. URL <http://www.osce.org/react>; EDA. Bericht über die Tätigkeit der Schweiz in der OSZE im Jahre 2000. Bern, März 2001, S. 11–2. URL http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/secpe/osce.Par.0010.UpFile.pdf/rp_010301_osceannual_d.pdf. Zum deutschen Programm, vgl. URL http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aamt/job/jobs_io/ausbildung_aa.html.

mithelfen soll, die zivile Friedensförderung der Schweiz zu professionalisieren und damit effizienter und nachhaltiger zu machen. Im Dezember 2000 übertrug der Bundesrat diese Funktion dem Diplomaten Josef Bucher, welcher sie im Mai 2001 antrat. Der Hauptakzent der Stelle liegt bei der Mithilfe zur Lösung innerstaatlicher Konflikte. In Anlehnung an die klassischen Guten Dienste soll der Botschafter dabei Kontakte zu Konfliktparteien knüpfen, den Dialog zwischen diesen fördern und die Erarbeitung von Konsenslösungen unterstützen. Ein Beispiel für die konkrete Tätigkeit des Botschafters war die Leitung der Waffenstillstandsverhandlungen zwischen der Regierung des Sudan und der *Sudan People's Liberation Army*, welche im Januar 2002 unter schweizerisch-amerikanischer Schirmherrschaft auf dem Bürgenstock stattfanden.⁶⁴

Eine Schnittstelle zwischen Bundesverwaltung und nichtstaatlichen Akteuren bildet das Kompetenzzentrum Friedensförderung (KOFF), welches im März 2001 gegründet wurde. Träger dieser Institution, die bei der Schweizerischen Friedensstiftung (*Swisspeace*) angesiedelt ist, sind das EDA auf der einen und zahlreiche schweizerische NGOs auf der anderen Seite. Der Löwenanteil der Finanzierung wird von der PA IV übernommen, welche jährlich rund eine Million Franken beisteuert. Das Zentrum soll gemäss eigener Zielsetzung die konstruktive Rolle der Schweiz bei der Regelung internationaler Konflikte unterstützen und zu einer Verbesserung der konzeptionellen und operativen Kohärenz der schweizerischen Friedenspolitik beitragen. Mit einem vielfältigen Angebot, das von der Erstellung von Studien, der Beratung, der Organisation von Diskussionsrunden bis hin zum Anbieten von Aus- und Weiterbildungen im Bereich der Friedensförderung und der Konfliktprävention reicht, soll das KOFF seiner mehrdimensionalen Rolle als *Think Tank*, als Koordinationsdrehscheibe und als Schnittstelle zwischen staatlichen und privaten, aber auch nationalen und internationalen Akteuren gerecht werden.⁶⁵

Nicht nur in der Politischen Direktion des EDA, auch in der Deza führte der Bedeutungsanstieg der Friedensförderung und der Konfliktverhütung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu einer Anpassung der organisatorischen Strukturen. So wurde im Frühjahr 2001 eine eigene Fachsektion für Konfliktprävention und -bewältigung (COPRET) geschaffen. Diese soll die Projekte und Pro-

64 Pressemitteilung des Bundes, 4. Dezember 2000; BUCHER, Josef. Die Machtlosen haben die Macht zur Veränderung. In: *Schweiz Global* (2001), Nr. 4, S. 32–33; Josef Bucher – Schlichter zwischen Streithähnen. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 18. Februar 2002; FISCHER, Thomas. „Den Bucher kannten sie schon“. In: *Zürichsee-Zeitung*, 17. Mai 2002.

65 Weitere Informationen zum KOFF und dessen Aktivitäten finden sich auf der Homepage des Zentrums: URL http://www.swisspeace.ch/html/navigation/fr_program_koff.html. Vgl. auch Allianz zur Konfliktbewältigung. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 3. März 2001.

gramme der Deza einer Friedensverträglichkeitsanalyse unterziehen, einerseits um Fehlentwicklungen zu verhindern, andererseits um die Entwicklungszusammenarbeit auch gezielter als bisher friedenssichernd und stabilisierend einsetzen zu können.⁶⁶ Im Jahresprogramm 2001 der COPRET wurde zwar festgehalten, dass die Aktivitäten der Deza seit langem eine krisenpräventive und eskalationshemmende Wirkung hätten. Schon bisher seien beträchtliche Ressourcen in den Bereichen Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung eingesetzt worden. Die Einrichtung der neuen Fachsektion sollte jedoch unter anderem dazu führen, dass die Deza ihr friedensförderndes Potential systematischer einsetzen kann, sich gleichzeitig aber auch der Konfliktrelevanz der eigenen Projekte und Programme klarer bewusst wird.⁶⁷ Erste Umsetzungsschritte wurden bereits implementiert, so wurde beispielsweise von der Fachsektion COPRET im Frühjahr 2002 in Ecuador ein *Peace and Conflict Impact Assessment* (PCIA) durchgeführt, um Erkenntnisse über die Auswirkungen der Projekte auf vorhandene Konfliktkonstellationen zu gewinnen. Auch für die Aktivitäten der Deza in den zentralasiatischen Schwerpunktländern Kirgisistan und Tadschikistan fand eine Evaluation des Präventionspotentials der dortigen Programme statt.⁶⁸ Gleichzeitig mit COPRET wurde in der Deza auch eine Fachsektion zum Themenbereich der *Good Governance* eingesetzt. Schon 1998 hatte die Deza mit dem Aufbau eines politischen Frühwarnsystems begonnen. Die Frühanalyse von Spannungen und Tatsachenermittlung (FAST), die ebenfalls bei *Swisspeace* angesiedelt ist, soll mit ihren Risikoeinschätzungen Entscheidungsgrundlagen für Politik, Verwaltung und Wirtschaft bieten und kritische politische Entwicklungen frühzeitig erkennen, damit eine gewaltsame Eskalation von Konflikten verhindert werden kann.⁶⁹

Sowohl in der PA VI wie auch in der Deza sind damit die zivile Friedensförderung und die Konfliktprävention institutionell besser verankert worden, was eine positive Entwicklung darstellt. Diese doppelte Aufwertung beinhaltet Chancen, aber auch Gefahren. Einerseits sind gerade aus dem Bereich der Entwicklungszusammenarbeit durch das langfristige Engagement der Deza in Schwerpunktländern schon viel Know-how und zahlreiche Beziehungsnetze vor Ort

66 NEUHAUS, Gabriela. Der Gewalt den Frieden entgegenstellen. In: *Eine Welt* (2001), Nr. 3, S. 6–10.

67 DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT/COPRET, Jahresprogramm 2001. Vgl. auch SPELTEN, Angelika. Entwicklungszusammenarbeit als Instrument der Krisenprävention und des nachhaltigen Wiederaufbaus. In: MADER, Gerald/EBERWEIN, Wolf-Dieter/VOGT, Wolfgang R. (Hrsg.). *Zivile Konfliktbearbeitung: Eine internationale Herausforderung*. Münster: Agenda, 2001, S. 110–125.

68 Interne Studie der Deza, 2001.

69 Weitere Informationen zu FAST finden sich unter URL http://www.swisspeace.ch/html/navigation/fr_program_fast.html. Vgl. weiter auch KRUMMENACHER, Heinz/SCHMEIDEL, Susanne. *Practical Challenges in Predicting Violent Conflict – FAST: An Example of a Comprehensive Early-Warning Methodology*. Bern: Swisspeace, 2001 (Working Paper 34).

vorhanden, was eine Nutzung von Synergien ermöglicht. Andererseits besteht jedoch die Gefahr von Koordinationsproblemen, Doppelspurigkeiten und unklarer Kompetenzverteilung. Eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten, ein regelmässiger Informationsaustausch und eine grösstmögliche Koordination bei Planung und Umsetzung von Aktivitäten und Projekten ist unabdingbar, was auch den Absichtserklärungen von PA IV und Deza entspricht. Nur so kann die notwendige und immer wieder geforderte Kohärenz der zivilen Friedensförderungsbemühungen der Schweiz nur schon innerhalb des EDA gewährleistet und das vorhandene Synergiepotential genutzt werden.⁷⁰ Zur Gewährleistung der Kohärenz der friedensfördernden Aktivitäten des Bundes ebenso wichtig ist auch die interdepartamentale Koordination, wobei die Schnittstellen des EDA zum VBS, zum Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) und zum Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) im Vordergrund stehen. Und schliesslich geht es auch darum, über das Spektrum der verwaltungsinternen Akteure hinauszuschauen und die Zusammenarbeit beispielsweise mit NGOs zu stärken, auch hier Synergien zu nutzen und, wie es im Positionspapier der Caritas vorgeschlagen wird, konfliktregionenbezogene „Allianzen für den Frieden“ aufzubauen.⁷¹ Mit dem KOFF existiert auch bereits eine Institution, welche hier eine wichtige Drehscheibenfunktion übernehmen kann, wenn auch berücksichtigt werden muss, dass gerade das Verhältnis zwischen Bund und NGOs oft ein delikates ist.⁷²

Wie die obenstehend aufgeführten Entwicklungen belegen, hat sich auf Bundesebene im Bereich der zivilen Friedensförderung eine beträchtliche Dynamik entfaltet. Die Veränderung der äusseren Rahmenbedingungen und damit einhergehend auch eine Neudefinition der schweizerischen Interessenlage haben dazu geführt, dass sich die Aktivitäten der Schweiz im Bereich der zivilen Friedensförderung im letzten Jahrzehnt gewandelt haben. Die vom Bundesrat verfolgte Akzentverschiebung von einem passiven Anbieten klassischer guter Dienste hin zu einem vermehrten aktiven Engagement für Frieden, Sicherheit und Stabilität trägt der Tatsache Rechnung, dass die Schweiz bisher auf dem „Markt“ für Gute Dienste entgegen der landläufigen Meinung keineswegs in einer besonders vorteilhaften Position war.⁷³

70 Konzept 1996–1999, S. 6; Konzept 2000–2003, S. 4. Vgl. auch CARITAS, *Allianzen für den Frieden*, S. 144–45.

71 Ibid., S. 147.

72 HEINIGER, Markus. Kompetenzzentrum zivile Friedensförderung, KOFF. In: *FriZ* (2001), Nr. 2, S. 6–7.

73 Aussenpolitischer Bericht 2000, S. 51; MARQUIS, Lionel/SCHNEIDER, Gerald. Wer kommt als Vermittler zum Zuge? Überschätzte und unterschätzte Anforderungsfaktoren für Mediationstätigkeiten. In: *Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft* (1996), Nr. 3, S. 69–82; STAEHELIN, Jenö. Ein Markt mit vielen Anbietern: Die Guten Dienste, die Schweiz und die Uno. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 19. Februar 2001.

Eine Aktivierung des schweizerischen Engagements bei der zivilen Friedensförderung ist auch feststellbar, wenn man das Spektrum der Tätigkeiten betrachtet, bei welchen der Bund und spezifisch die Politische Direktion involviert ist. Die Schwerpunkte, welche im Konzept friedensfördernde Massnahmen gesetzt wurden, umfassten vorbeugend diplomatische, vertrauensbildende und vermittelnde Aktionen, die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die Förderung von „Menschlicher Sicherheit“ und schliesslich der Ausbau des Instrumentariums und der Kapazitäten der Friedensförderung.⁷⁴ Schwergewichtig in diesen Bereichen entsendet die Schweiz Expertinnen und Experten, unterstützt Projekte, bietet logistische Dienste an und leistet punktuell Finanzbeiträge an Organisationen und ihre Programme. Im Jahr 2001 entsandte die Politische Direktion des EDA 212 schweizerische Fachleute, die in den Bereichen Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Minderheitenschutz, Menschenrechtsbeobachtung, Wahlbeobachtung, Unterstützung für Zivilverwaltung, *Gender*, Zivilpolizeibeobachtung, Zollwesen und Gerichtsmedizin tätig waren. Durchschnittlich standen dabei rund 80 Personen gleichzeitig im Einsatz. 2000 waren es 246 Expertinnen und Experten gewesen, 1999 hatten 235 Spezialistinnen und Spezialisten im Einsatz gestanden. Solche Personaleinsätze und Projektbeiträge haben im letzten Jahrzehnt in den schweizerischen Tätigkeiten massiv an Bedeutung gewonnen, dies vor allem auf Kosten von Finanzbeiträgen an internationale Organisationen. Beanspruchte der Posten Personaleinsätze und Projekte im Jahr 1991 nur 2% der zur Verfügung stehenden Ressourcen, so verkehrte sich dies geradezu ins Gegenteil, 1999 wurden bereits 85% dafür aufgewendet, 2000 waren es 96%.⁷⁵

Was die thematischen Schwerpunkte betraf, so lassen sich bei den Ausgaben der Politischen Direktion im Jahr 2000 drei grosse Hauptthemen feststellen, die auch den prioritären Aktionsfeldern entsprechen, welche im Konzept 2000–2003 festgelegt worden waren. Für den Bereich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wurden 34% der Mittel aufgewendet, für das Themengebiet „Menschliche Sicherheit“ 28% und für Konfliktbearbeitung 27%. Konkrete Aktivitäten umfassten beispielsweise die Entsendung von Experten in den Kosovo, die Unterstützung von unabhängigen Medien in der Bundesrepublik Jugoslawien, Minenräumaktivitäten in Mozambique, die Ausrichtung einer Ministerkonferenz für die 13 Mitgliedstaaten des „Netzwerks Menschliche Sicherheit“ in Luzern oder das Engagement im

74 Konzept 2000–2003, S. 4–5.

75 http://www.eda.admin.ch/sub_expool/g/home/peace.html; Broschüre Friedenspolitik, S. 14–15; EDA/POLITISCHE ABTEILUNG III. *Sektion Friedensfragen: Jahresbericht 1999*, S. 8. Diese Angaben beziehen sich auf die Aktivitäten der Politischen Direktion und beinhalten beispielsweise keine Projekte der Deza.

Rahmen der Bemühungen verschiedener Länder zur Friedensvermittlung in Kolumbien.⁷⁶

Bei der geographischen Mittelzuteilung lag das Schwergewicht im Jahr 2000 in Europa, rund 46% der Mittel wurden auf diesem Kontinent eingesetzt. Damit wurde auch der Priorität eines Engagements der Schweiz in ihrem strategischen Umfeld Rechnung getragen. Im Vordergrund standen vor allem Aktivitäten in Südosteuropa und der Balkanregion. 16% der finanziellen Ressourcen wurden für Aktivitäten in Afrika, 11% für solche in Asien (inklusive Naher Osten) und 4% in Lateinamerika aufgewendet, geographisch unspezifiziert waren 23% der Ausgaben.⁷⁷

Wie diese kursorische Übersicht zeigt, ist der Bund bereits in unterschiedlichsten Bereichen der zivilen Friedensförderung tätig. Unabdingbar ist dabei eine klare inhaltliche und thematische Prioritätensetzung anhand klarer Kriterien. Die Ausarbeitung der gesetzlichen Grundlage für die zivile Friedensförderung und den entsprechenden Rahmenkredit bietet die Gelegenheit, die bisherige Prioritätenfestlegung zu überprüfen und bei Bedarf zu korrigieren. Ein Bereich, in welchem Klärungsbedarf besteht, ist die Beziehung der Schweiz zur multilateralen Ebene, deren Bedeutungsanstieg im vergangenen Jahrzehnt evident ist. Im folgenden Unterkapitel sollen mit der Uno und der EU zwei Organisationen herausgegriffen werden, welche im Bereich der zivilen Friedensförderung von zentraler Relevanz für die Schweiz sind.

2.3 Uno und EU –Herausforderungen und Chancen auf multilateraler Ebene

Am 3. März 2002 genehmigten Volk und Stände der Eidgenossenschaft den Beitritt der Schweiz zur Uno. Damit ist eine zentrale institutionelle Lücke auf multilateraler Ebene geschlossen worden. Welche Konsequenzen hat der Uno-Beitritt nun für das Engagement der Schweiz im Bereich der zivilen Friedensförderung?

Schon bisher hat sich der Bund mit Finanzbeiträgen, Fachleuten oder logistischer Unterstützung an Aktivitäten der Vereinten Nationen in den Bereichen Sicherheit und Frieden beteiligt, wenn auch diese Beiträge im Vergleich mit Ländern ähnlicher Wirtschaftskraft eher bescheiden ausfielen.⁷⁸ 1999 betrug die Summe, welche die Schweiz an die friedenserhaltenden Massnahmen der Uno beisteuerte, knapp 11 Millionen Franken. Seit Beginn der neunziger Jahre waren es

⁷⁶ Broschüre Friedenspolitik.

⁷⁷ Ibid., S. 14.

⁷⁸ Konzept 1995–1999, S. 2.

insgesamt rund 250 Millionen. In verschiedensten Uno-Missionen stellte die Schweiz auch zivile Expertinnen und Experten in den Bereichen Demokratisierung, Wahl- und Menschenrechtsbeobachtung, Minderheitenfragen und Justiz zur Verfügung, ordnete Diplomaten als Sonderrepräsentanten des Uno-Generalsekretärs ab oder leistete Hilfe im Bereich der medizinischen Versorgung oder der Transportkapazitäten.⁷⁹ Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit hingegen gehört die Eidgenossenschaft im Rahmen der Uno schon länger zu den bedeutenden Geberländern. 2001 leistete sie einen Beitrag von rund 52 Millionen Franken an das *United Nations Development Programme* (UNDP), welches sich unter anderem auch in Bereichen der Krisenprävention und -bewältigung und „Guter Regierungsführung“ engagiert, und gehörte damit zu den acht grössten Beitragsstaaten.⁸⁰

Sowohl in den Konzepten zu den friedensfördernden Massnahmen wie auch im Vorfeld der Uno-Abstimmung hat der Bundesrat immer wieder auf die steigende Bedeutung der multilateralen Ebene im allgemeinen und der Uno im speziellen für die Gewährleistung von Sicherheit und Frieden in der Welt hingewiesen. Die Regierung bedauerte verschiedentlich das institutionelle Defizit, welches sich durch die Nicht-Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen ergab, und wies auf die Schwierigkeiten hin, welche dadurch für ein verstärktes Engagement der Schweiz im Bereich der (zivilen) Friedensförderung entstanden.⁸¹

Nun, nach dem positiven Volksentscheid vom 3. März, steht die Regierung damit auch in der Pflicht, den zusätzlichen Handlungsspielraum gerade im Bereich der zivilen Friedensförderung zu nutzen. Die angekündigte Absicht, sich in dieser Thematik verstärkt einzusetzen, gilt es nun in Tat umzusetzen.⁸² Dies geschieht nicht automatisch. Betrachtet man die direkten Pflichten, welche sich für die Schweiz aus dem Beitritt zur Uno in diesem Bereich ergeben, so sind dies hauptsächlich zwei Neuerungen: zum einen wird der finanzielle Beitrag an die friedenserhaltenden Operationen der Uno nun obligatorisch, zum anderen ist es für die Schweiz als Mitglied nun verbindlich, die nichtmilitärischen Massnahmen der

79 Bericht des Bundesrates über das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Organisation der Vereinten Nationen (Uno) vom 1. Juli 1998 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Uno-Bericht 1998; Botschaft über die Volksinitiative „Für einen Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO)“ vom 4. Dezember 2000. *BBl* 2001 II 1183, nachfolgend zitiert als Uno-Botschaft 2000.

80 DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT. *Die Deza und die Uno: Entwicklungszusammenarbeit – Humanitäre Hilfe*. Bern, 2001, S. 10–11; zugänglich über die Homepage der Deza, URL <http://194.230.65.134/dezaweb2/home.asp>.

81 Konzept 1995–1999, S. 2, 4; Konzept 2000–2003, S. 1–2; Uno-Bericht 1998, S. 7–16; Uno-Botschaft 2000, S. 9–10, 20–21, 23–26.

82 Uno-Bericht 1998, S. 16.

Vereinten Nationen umzusetzen. Bisher hatte sie solche in der Praxis seit 1990 jeweils „autonom“ nachvollzogen.⁸³

Es liegt deshalb in erster Linie am Bundesrat, nun bei den Tätigkeiten der Schweiz im Rahmen der Vereinten Nationen auch effektiv einen Akzent bei der zivilen Friedensförderung zu setzen und den durch die Mitgliedschaft erweiterten Handlungsspielraum auch zu nutzen. Mit ihrem Ruf und ihrer humanitären Tradition befindet sich die Schweiz hier in einer guten Ausgangsposition, um auf diesem Gebiet ein markanteres aussenpolitisches Profil zu gewinnen. Auch innenpolitisch dürfte eine Intensivierung des Engagements in der zivilen Friedensförderung auf weniger Widerstände stossen als ein rascher Ausbau der militärischen Aktivitäten, wo die Teilrevision des Militärgesetzes einige neue Beteiligungsmöglichkeiten eröffnet hat, der Bundesrat angesichts des knappen Abstimmungsergebnisses vom 10. Juni 2001 jedoch behutsam vorgehen will. Aussenminister Joseph Deiss hat in einem Interview die Friedensförderung neben dem humanitären Völkerrecht und den Menschenrechten auch schon als einen zentralen Bereich für die Tätigkeiten der Schweiz bezeichnet.⁸⁴ Die Botschaften zum neuen Friedensförderungsgesetz und zum Rahmenkredit bieten die Möglichkeit, hier eine klare Prioritätensetzung vorzunehmen.

Neben der Uno ist im Bereich der zivilen Friedensförderung die EU für die Schweiz von hoher und stetig zunehmender Bedeutung. Dies illustriert das Beispiel des Aufbaus der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP). Die GESVP umfasst nicht nur die Schaffung von militärischen Kapazitäten, sondern beinhaltet ebenso die Bereitstellung der notwendigen zivilen Mittel, um den multidimensionalen Anforderungen der modernen Krisenbewältigung gerecht werden zu können.⁸⁵ Um die Übernahme und Erfüllung der Petersberg-Aufgaben (humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben, Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschliesslich friedensschaffender Massnahmen) auch im zivilen Bereich gewährleisten zu können,

83 Uno-Botschaft 2000, S. 30–33.

84 „Seien wir vernünftig – aber nicht zu bescheiden“. In: *NZZ am Sonntag*, 31. März 2002.

85 Im Mittelpunkt des Aufbaus von militärischen Kapazitäten im Rahmen der GESVP steht die Schaffung einer 60 000 Mann starken Krisenreaktionstruppe bis im Jahr 2003. Diese soll innert 60 Tagen einsatzbereit und während mindestens eines Jahres einsetzbar sein. Der Europäische Rat hatte dieses Ziel auf seinem Gipfel vom Dezember 1999 in Helsinki beschlossen. Vgl. WENGER, Andreas. Von Köln bis Nizza: Die Bedeutung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik für die Schweiz. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2001), Zürich, 2001, S. 99–124; vgl. auch EHRHART, Hans-Georg. Leitbild Friedensmacht? Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Herausforderung der Konfliktbearbeitung. In: *S + F, Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden* (2001), Nr. 2, S. 50–56.

legte der Europäische Rat im Juni 2000 auf dem Gipfel von Feira für die vier prioritären Gebiete Zivilpolizei, Rechtsstaatlichkeit, Zivilverwaltung und Katastrophenschutz Planziele fest.⁸⁶

Am detailliertesten wurden in Feira die Bedürfnisse im Bereich der zivilpolizeilichen Kapazitäten behandelt. Hier beschloss der Europäische Rat, bis 2003 einen Pool von 5 000 Polizisten für den Einsatz in internationalen Missionen im gesamten Spektrum von Konfliktpräventions- und Krisenbewältigungsoperationen aufzubauen. Davon sollten 1 000 Personen innerhalb eines Monats einsetzbar sein. Auf dem Gipfel von Göteborg vom 15./16. Juni 2001 wurden auch die Ziele für die drei anderen Schwerpunkte präzisiert. Zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit sollen die Mitgliedsländer der EU bis im Jahr 2003 in der Lage sein, rasch 200 Fachleute wie beispielsweise Richter, Staatsanwälte oder Strafvollzugsbeamte aufzubieten. Ebenso soll im Zivilverwaltungswesen ein Personalpool aufgebaut werden, damit Expertinnen und Experten bei Bedarf auch kurzfristig Aufgaben aus diesem Bereich übernehmen können. Mit dem Aufbau von Katastrophenschutz-Teams von bis zu 2 000 Personen sollen auch in diesem Aufgabenkreis rasch mobilisierbare personelle Ressourcen geschaffen werden.⁸⁷

Für die Schweiz stellt sich mit der einsetzenden Herausbildung von zivilen Kapazitäten im Bereich der GESVP die Frage, inwieweit sie ein Interesse daran hat, sich an entsprechenden Missionen und Einsätzen der EU zur Krisenprävention und -bewältigung beteiligen zu können. Betrachtet man beispielsweise die Konflikte der letzten Jahre im Balkanraum, so ist evident, dass eine Stabilisierung und Friedenskonsolidierung in diesem Gebiet auch für die Eidgenossenschaft ein zentrales sicherheitspolitisches Anliegen darstellen muss, und dass die Schweiz konsequenterweise auch dazu bereit sein sollte, einen Beitrag dazu zu leisten. Gerade in den von der EU als prioritär bezeichneten Politikfeldern der Rechtsstaatlichkeit und der Zivilverwaltung verfügt die Schweiz über ein beachtliches Know-how und mit dem Expertencorps auch über bereits funktionierende Strukturen. Allerdings sind die Programme und Umsetzungspläne der EU in diesen beiden Bereichen noch wenig detailliert, es haben dazu auch noch keine Beitragskonferenzen stattgefunden.

Den zügigsten Fortschritt beim angestrebten Aufbau der zivilen Krisenbewältigungskapazitäten konnte die Europäische Union auf dem Feld der Zivilpolizei

86 Vgl. für detaillierte Angaben: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Santa Maria da Feira), 19. und 20. Juni 2000, URL <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=62069&LANG=1>.

87 Vgl. Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat (Göteborg) über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, URL <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?MAX=1&DOC=!!!&BID=75&DID=66831&GRP=3577&LANG=1>.

verzeichnen. Im Anschluss an die Beitragskonferenz zu den polizeilichen Fähigkeiten vom 19. November 2001 in Brüssel gab der Europäische Rat in einer Pressemitteilung bekannt, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Zusagen bereits gemacht hätten.⁸⁸ Die teilweise operationelle Bereitschaft der EU zu Krisenbewältigungseinsätzen, welche am Europäischen Rat in Laeken vom 14./15. Dezember 2001 bekannt gegeben wurde, betraf gerade auch den Bereich möglicher zivilpolizeilicher Missionen.⁸⁹

Eine Polizeimission unter EU-Regie ist denn auch der erste Testfall, der sich abzeichnet, sowohl für die eigenständigen operativen Krisenbewältigungskapazitäten der Union wie auch für die Beitragsfähigkeit und -willigkeit der Schweiz. Am 18. Februar 2002 erklärte der Rat der Europäischen Union, dass die EU bereit sei, ab 1. Januar 2003 die Folgemission der Internationalen Polizeieinsatztruppe (IPTF) der Uno in Bosnien und Herzegowina zu übernehmen, welche nach der Unterzeichnung des Abkommens von Dayton von Ende 1995 eingesetzt worden war.⁹⁰ Die vorgesehene Laufzeit dieser Polizeimission der Europäischen Union (EUPM) beträgt vorerst drei Jahre bis Ende 2005. Noch nicht festgelegt ist der genaue Personalbedarf, Schätzungen gehen von einer Truppe von rund 500 Polizeiangehörigen aus.⁹¹ Heute sind im Rahmen der *United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina* (Unmibh) rund 1 600 Personen im zivilpolizeilichen Bereich tätig.

Zur Zeit stellt die Eidgenossenschaft der IPTF, zu deren Aufgaben Massnahmen zur Stabilisierung, zur Gewährleistung der Sicherheit, zur Ausbildung und Unterstützung der Polizeikräfte und zur aktiven Begleitung der Polizei- und Justizreform in Bosnien und Herzegowina gehören, neun Zivilpolizeibeobachter (CIV-POL) zur Verfügung. Die Frage steht im Raum, ob sich die Schweiz hier auch in Zukunft an den Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zur Stabilisierung und Friedenskonsolidierung beteiligen soll. Eine fortgesetzte Präsenz in dieser Region läge grundsätzlich sicher im Interesse der Eidgenossenschaft. Die Konsequenzen einer erneuten Destabilisierung würde sie, beispielsweise im Bereich der Migration, sehr rasch und unmittelbar zu spüren bekommen. Im Rahmen von ersten Sondierungen hat die Schweiz denn auch grundsätzliches Interesse signalisiert, eine allfällige Teilnahme an der EUPM würde aber neben dem notwendigen

88 Vgl. URL <http://ue.eu.int/pressData/de/gena/DOC.69145.pdf>.

89 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Laeken), 14. und 15. Dezember 2001, URL <http://ue.eu.int/pressData/de/ec/68829.pdf>.

90 Vgl. die Pressemitteilung des Rates, URL <http://ue.eu.int/pressData/de/gena/69540.pdf>. Zur Tätigkeit der *United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina* (Unmibh), in deren Rahmen die IPTF durchgeführt wird, vgl. URL http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unmibh/unmibh_body.htm.

91 Die EU sucht ein aktives Krisenmanagement. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 26. Januar 2002.

politischen Grundsatzentscheid nicht zuletzt auch von den konkreten personellen und finanziellen Anforderungen und den Modalitäten der EU-Mission abhängen.

Wie dieses Beispiel zeigt, entwickelt sich die Europäische Union auch auf dem Gebiet der zivilen Friedensförderung zu einem Akteur, der für die Schweiz von zentraler Bedeutung ist. Ob, in welchem Umfang und zu welchen Konditionen sich die Schweiz künftig an Massnahmen der Europäischen Union zur zivilen Friedensförderung beteiligen kann, hängt jedoch nicht nur von der Schweiz, sondern primär von der EU ab. Die EU hält zwar im Bereich der ESVP die Türen für eine Beteiligung von Drittstaaten offen. Die Schweiz gehört jedoch weder zur Gruppe der sechs nicht der EU angehörenden europäischen Natostaaten noch zu jener der neun EU-Beitrittskandidaten und wird anders als beispielsweise Russland, die Ukraine oder Kanada in den relevanten Dokumenten der EU nicht explizit als mögliches Partnerland erwähnt. Vorerst nur im spezifischen Fall der EUPM in Bosnien und Herzegowina beabsichtigt die EU, der Union nicht angehörende OSZE-Staaten, welche bereits der IPTF Personal zur Verfügung gestellt haben, auch für eine Entsendung von Personal im Rahmen der EUPM anzufragen.⁹²

Mit dem Aufbau der entsprechenden Kapazitäten und den ersten Umsetzungsschritten zeichnet sich ab, dass die EU ihre Tätigkeit auch in Politikfeldern ausbaut, für welche bis anhin schwergewichtig andere Organisationen wie die OSZE oder der Europarat zuständig gewesen waren. Für die Schweiz ist dies insofern ein Nachteil, als sie in diesen als Vollmitglied andere Voraussetzungen gehabt hatte, wenn es um die Definition von Mandaten oder die Beteiligung an Missionen ging. Mit dem Bedeutungsanstieg der EU als Akteur im Bereich der zivilen Friedensförderung gerade im europäischen Raum oder an dessen Peripherie ist es für die Schweiz zentral, mögliche Kooperationsfelder für ein aktives schweizerisches Engagement zu definieren. Von einer Kooperation würden beide Seiten profitieren. Denn – und dies ist der Vorteil einer profilierten Positionierung der EU für die Schweiz – Sicherheit und Stabilität in Europa, im europäischen Umfeld und in der Welt liegen im gemeinsamen Interesse sowohl der EU als auch der Schweiz.

Schluss

Die Prämissen der Schweiz für eine profilierte Politik und ein aktives Engagement im Bereich der zivilen Friedensförderung sind gut. Das Themenfeld liegt in der Schnittmenge von aussen- und sicherheitspolitischen Eigeninteressen, von schweizerischer Tradition und damit verbundener innenpolitischer Handlungsbe-

92 Gemeinsame Aktion des Rates vom 11. März 2002 über die Polizeimission der Europäischen Union, vgl. URL http://europa.eu.int/eur-lex/de/dat/2002/l_070/l_07020020313de00010006.pdf.

reitschaft, von äusserem Bedürfnis und entsprechender Nachfrage und von schweizerischem Know-how.

Seit dem Ende des Kalten Krieges sind in der Schweiz auf diesem Gebiet denn auch substantielle Fortschritte gemacht worden. Eine externe und eine interne Entwicklung bildeten dafür die Grundvoraussetzungen. Auf internationaler Ebene erlebte das Feld der Konfliktprävention und der zivilen Friedensförderung in den neunziger Jahren einen gewaltigen Bedeutungszuwachs, nachdem sich erste Hoffnungen auf eine grundsätzlich friedlichere Welt zerschlagen hatten. Die Ausweitung und die Veränderung des Risikospektrums und die Erkenntnis, dass traditionelle Mittel zur Friedenssicherung bei der Bewältigung der neuartigen, häufig innerstaatlichen Konflikte des ausgehenden 20. Jahrhunderts an ihre Grenzen gestossen waren, führten dazu, dass die Wichtigkeit (ziviler) Krisenprävention unter dem Motto „Vorbeugen ist besser als Heilen“ markant anstieg.

In der Schweiz führte das Bewusstsein über die neuartigen Risiken und Gefahren und deren oft transnationalen und globalen Charakter zu einer Abkehr von einer auf Autonomie ausgerichteten Sicherheitspolitik. Die Einsicht, dass zahlreiche Probleme die Lösungskapazitäten der einzelnen Staaten überschritten, führte bei den politischen Verantwortungsträgern und der Bevölkerung zu einer verstärkten Kooperationsbereitschaft und zur Überzeugung, dass die Schweiz im eigenen Interesse einen aktiven Beitrag zur Schaffung von Sicherheit, Frieden und Stabilität leisten müsse.

Die zivile Friedensförderung gewann in der Schweiz damit im Verlauf der neunziger Jahre immer mehr an konzeptionellem Gewicht. Sowohl in den aussen- wie in den sicherheitspolitischen Berichten des Bundesrats trat sie zunehmend prominent in Erscheinung. In zwei Konzepten zu friedensfördernden Massnahmen, jenem von 1995–1999 und im Folgekonzept 2000–2003, wurden thematische Schwerpunkte gesetzt. Diese orientierten sich einerseits an den Bereichen, in welchen die Schweiz über spezifische Erfahrung verfügte, wie beispielsweise der Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit oder dem Minderheitenschutz. Mit dem Aufkommen des Konzepts der *Human Security* setzte der Bund andererseits auch neue Akzente, so auf dem Gebiet der humanitären Minenräumung oder der Bekämpfung der Weiterverbreitung von Kleinwaffen. Geographisch und ressourcenmässig hatten Gebiete in Südost- und Osteuropa aus naheliegenden Gründen Priorität. Die zunehmende Bedeutung, die der Bund der zivilen Friedensförderung und der Konfliktprävention beimass, zeigte sich auch darin, dass auf weiteren Politikfeldern wie beispielsweise der Entwicklungszusammenarbeit konfliktpräventive Aspekte ebenfalls bewusst berücksichtigt und institutionell verankert wurden.

Auf der Ebene der Umsetzung stand die zivile Seite des Engagements der Schweiz im Bereich der Friedensförderung lange Zeit etwas im Windschatten der Aktivitäten auf militärischem Gebiet. Themen wie die Blauhelm-Abstimmung von 1994, die Entsendung der Swissscoy in den Kosovo und die grossen Auseinandersetzungen um die Frage der Bewaffnung schweizerischer Truppenkontingente bei Auslandeinsätzen standen in den vergangenen Jahren oft im Rampenlicht der Öffentlichkeit. Ist dieser militärische Beitrag der Schweiz zur kooperativen Produktion von Sicherheit und Frieden zu begrüessen, so darf die zivile Friedensförderung daneben nicht zum Anhängsel verkommen. Denn gerade in diesem Bereich eröffnen sich der Schweiz – mit ihren spezifischen politischen, institutionellen und historischen Eigenschaften – Möglichkeiten und Chancen zu verstärktem internationalem Engagement.

Hier hat in den letzten Jahren ein positiver Trend eingesetzt. Im EDA wurde die zivile Friedensförderung sowohl in der PA IV der politischen Direktion wie auch in der Deza institutionell aufgewertet. Auch verwaltungsextern wurden, beispielsweise mit der Gründung des KOFF, Know-how aufgebaut und der Kontakt zu nichtstaatlichen Akteuren gefördert. Neben den organisatorischen Anpassungen wurde auch das Instrumentarium des Bundes ausgebaut, so mit der Gründung des Expertenpools für zivile Friedensförderung oder der Ernennung eines Sonderbotschafters für Konfliktbearbeitung.

Ein vielversprechender Anfang ist damit gemacht. Es gilt jedoch noch verschiedene Herausforderungen zu bewältigen, will die Schweiz ihr Engagement optimieren und eine profilierte Rolle in der zivilen Friedensförderung einnehmen. Erstens sind Massnahmen zur Verbesserung der inner- und interdepartementalen Koordination und zur Gewährleistung der Kohärenz des Bundes auf verschiedenen Politikfeldern notwendig. Neben dem EDA sind dabei vor allem das VBS, das EVD und das EJPD angesprochen. Eine verstärkte Koordination und Kooperation ist zweitens auch beim Engagement der Schweiz auf multilateraler Ebene notwendig. Der Beitritt zur Uno bietet hier neuen Handlungsspielraum, nun gilt es, die zivile Konfliktbearbeitung auch bei der Setzung von Prioritäten zu berücksichtigen. Aber auch die prominentere Rolle, welche die EU auf dem Gebiet der zivilen Friedensförderung zu spielen beginnt, bedingt, dass die Schweiz mögliche Kooperationsfelder definiert und sich Gedanken über ihre komparativen Vorteile macht. Und drittens schliesslich wäre ein Ausbau der für die zivile Friedensförderung zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen wünschenswert. Die anstehende Gesetzesvorlage und der Rahmenkredit zur zivilen Friedensförderung bieten eine gute Gelegenheit, diese Herausforderungen anzugehen.

Schweizerische Rüstungskontrollpolitik nach dem Ende des Kalten Krieges: Von der Konstanz zum Wandel in einem wechselvollen internationalen Umfeld

von Marcel Gerber

Einleitung

Mit dem Ende der Blockkonfrontation des Kalten Krieges eröffneten sich der Staatengemeinschaft neue Möglichkeiten, rüstungskontrollpolitische Prozesse und Strukturen zu dynamisieren. Zum einen konnten Probleme, die während Jahren und Jahrzehnten einer Lösung geharrt hatten, mit frischem Elan angegangen und entschärft werden. Zum anderen wurden neue Themen als relevant eingestuft und neue Akteure betraten die Arena der internationalen Rüstungskontrolle. Allerdings veränderte sich das Politikfeld der Rüstungskontrolle und Abrüstung nicht in fundamentaler Art. Gewisse Themen sind heute noch im selben Masse aktuell wie vor 12 Jahren und gewisse Strukturen und Prozesse widersetzten sich dem Wandel und harren bis heute einer Verbesserung.

Für die Schweiz brachten diese Veränderungen der rüstungskontrollpolitischen Rahmenbedingungen die Herausforderung mit sich, ihre herkömmlichen Wahrnehmungs- und Handlungsmuster zu überprüfen und sich in diesem wandelnden Umfeld neu zu positionieren. Dieser Artikel untersucht deshalb folgende Fragen: Welche neuen Herausforderungen stellten sich der schweizerischen Rüstungskontrolle, wie reagierte die Schweiz auf diesen Wandlungsprozess und welche Chancen und Möglichkeiten bietet heute die Rüstungskontrolle als Element einer auf internationale Kooperation ausgerichteten Sicherheitspolitik? Nachfolgend geht es darum, in Thesenform den Entwicklungsprozess der schweizerischen Rüstungskontrollpolitik in seiner Austauschbeziehung mit dem internationalen Umfeld im Gesamtüberblick nachzuzeichnen.

In zeitlicher Hinsicht können sowohl für die internationale wie für die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik zwei identische Phasen erkannt werden. Die erste Phase dauerte von der grossen Wende der Jahre 1989/1990 bis 1996, die zweite von 1996 bis heute. Inhaltlich jedoch verliefen die internationalen und die schweizerischen Entwicklungsprozesse interessanterweise nicht parallel,

* Der Autor dankt Andreas Wenger und Daniel Trachsler für die Durchsicht des Manuskripts.

sondern fast diametral gegeneinander: Im internationalen Umfeld nahmen die Akteure der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik die neuen Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten nach Ende des Kalten Krieges rasch auf; innerhalb kurzer Zeit konnten, vor allem durch multilaterale diplomatische Anstrengungen, verschiedene rüstungskontrollpolitische Erfolge verbucht und erfolgversprechende Prozesse in Bewegung gesetzt werden.

Die Rüstungskontrollpolitik der Schweiz dagegen benötigte länger, um sich von den Wahrnehmungs- und Handlungsmustern des Kalten Krieges zu lösen. Zwar erkannten die Entscheidungsträger bis zu einem gewissen Grad die neuen Herausforderungen, weit weniger jedoch die neuen Möglichkeiten. Diese erste Phase der neunziger Jahre zeichnete sich demnach in erster Linie durch kontinuierliches Fortführen bekannter und vertrauter Handlungsmuster aus. Nur in zweiter Linie kann davon gesprochen werden, dass die Schweizer Rüstungskontrollpolitik sich den neuen Gegebenheiten anpasste und die neuen Möglichkeiten ausschöpfte. Der Ausbau geschah primär in quantitativer Hinsicht, indem die Aktivitäten auf bereits bekannten Handlungsfeldern ausgeweitet wurden.

Die charakteristischen Merkmale der internationalen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der zweiten Periode, von 1996 bis heute, sind weitgehende Erlahmung der Dynamik, Verstrickung in den ungelösten Problemen und zum Teil sogar die erneute Anwendung unkooperativer Handlungsmuster aus dem Kalten Krieg. Die grossen Erfolge multilateraler Diplomatie liessen sich nicht mit wenigen Ausnahmen mehr wiederholen, nationale Partikularinteressen zwangen Verhandlungsfora und Prozesse oftmals zum Stillstand. Aus dieser Pattsituation heraus und aus der Einsicht, dass im Bereich des humanitären Völkerrechts dringliche Probleme einer Lösung bedurften, erschlossen sich gewisse Staaten mit der sogenannten „menschlichen Sicherheit“ ein neues Handlungsfeld der Rüstungskontrolle.

Die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik hingegen profilierte sich in dieser zweiten Phase sowohl durch quantitativen, vor allem aber qualitativen Auf- und Ausbau. Die neuen Herausforderungen des internationalen Umfeldes wurden jetzt nicht mehr nur erkannt, sondern in Anpassungsleistungen auch umgesetzt. Zusätzlich begann die Schweiz, auf verschiedenen Handlungsebenen der Rüstungskontrolle verstärkten Einfluss zu nehmen. In diesem Sinne entwickelte sich die Rüstungskontrollpolitik parallel zur allgemeinen Aussen- und Sicherheitspolitik, die ebenso bereits zu Beginn der neuen Zeitepoche das Wesentliche analytisch erfasst hatte, aber Jahre brauchte, um vertraute Handlungsmuster aus dem Kalten Krieg abzustreifen und durch neue zu ersetzen. Die Rüstungs-

kontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz erfuhr jetzt einen deutlichen Bedeutungszuwachs.

Die skizzierten zwei Zeitabschnitte von 1989/1990 bis 1996 und von 1996 bis heute bilden die zwei ersten Teile des folgenden Beitrags. Im ersten Teil geht es insbesondere darum, den Fächer der Herausforderungen der internationalen Rüstungskontrolle auszubreiten und damit den Handlungsrahmen der Schweiz abzustecken. Der zweite Teil skizziert die Umkehrung der Vorzeichen der internationalen und der schweizerischen Rüstungskontrolle. Der dritte Teil geht abschliessend auf die aktuellsten Herausforderungen ein und analysiert die Situation der Schweiz angesichts der heute geltenden Rahmenbedingungen.

1 Von der grossen Wende bis 1996: Aufbruch im internationalen Umfeld –skeptisches Zögern der Schweiz

Die Auflösung der bipolaren Ordnung der internationalen Sicherheitspolitik verhalf der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik zu einer Entkrampfung. Damit erfuhren drei Ziele, denen die Rüstungskontrolle während der Dauer des Kalten Krieges gedient hatte, einen drastischen Bedeutungswandel: Erstens hatte es gegolten, Krieg zu verhindern und zweitens, im Kriegsfall Schaden zu begrenzen. Die Gefahren des Kriegeausbruchs zwischen den Blöcken, der allumfassenden Zerstörung eines Nuklearkrieges und der konventionellen Waffenpotentiale in Europa verloren mit einem Male das drückende Gewicht, das sie noch während der Rüstungskontrollverhandlungen zwischen Ronald Reagan und Michail Gorbatschow in den achtziger Jahren besessen hatten. Der dritte Zweck dagegen, die wirtschaftlichen Kosten der Rüstung zu senken, erfuhr damit einen Bedeutungszuwachs.¹

Auch der Widerspruch, dass sowohl Rüstung wie auch Abrüstung der Sicherheit der Staaten dienen sollen, löste sich vordergründig auf.² Die Mehrheit der Staaten suchte angesichts der neuen Lage den Sicherheitsgewinn in der Abrüstung. Schliesslich verschwand mit der Blockkonfrontation auch das Strukturmerkmal, das wie kein zweites die internationale Rüstungskontrollpolitik der vergangenen Jahrzehnte geprägt hatte. Bisher waren sich die Supermächte hier bilateral oder

1 Das Konzept der drei grundlegenden Zwecke der Rüstungskontrolle geht auf Thomas Schelling zurück: SCHELLING, Thomas. *The Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1960. Vgl. auch: GASTEYGER, Curt. Die Stellung der Schweiz zu Rüstungskontrolle und Abrüstung. In: RIKLIN, Alois/HAUG, Hans/PROBST, Raymond (Hrsg.). *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern et al.: Haupt, 1992 (Schriftenreihe der Gesellschaft für Aussenpolitik 11), S. 645–56.

2 Zum inneren Widerspruch der Rüstungskontrolle: SPILLMANN, Kurt R. Dient Abrüstung der Sicherheit? Differenzierte Ansätze. Sonderdruck aus: *Schweizer Monatshefte*, Heft 7/8 (1988).

mit ihren jeweiligen Bündnissen gegenübergestanden und oft war es gerade die Rüstungskontrolle, die den Zustand der Beziehungen zwischen den Supermächten definierte. Diese bipolare Konstellation hatte über Verhandlungsgegenstände, -fora und -prozesse sowie weitgehend über Erfolg und Misserfolg der Rüstungskontrolle bestimmt, auch bei Fragen, die über den Teilnehmerkreis der Blöcke hinausgegangen waren. Die Ideologisierung der internationalen Beziehungen hatte auch dazu geführt, dass die Rüstungskontrolle regelmässig als Propagandavehikel missbraucht worden war.³

Das Ende des Kalten Krieges bedeutete für die Rüstungskontrolle somit die dreifache Chance, dass sicherheitspolitische Probleme, die während Jahrzehnten grösste Brisanz besessen hatten, ihre Bedeutung entweder verloren oder unvoreingenommener als bisher angegangen werden konnten, und dass die Strukturen der internationalen Rüstungskontrolle revidiert werden konnten.

1.1 Lösung hergebrachter Probleme der internationalen Rüstungskontrolle

Bis 1996 gelang der Abschluss mehrerer Verträge zur Regelung des Abbaus nuklearer, chemischer und konventioneller Waffen.⁴ Für ihre Zeit waren diese Vereinbarungen bahnbrechend: Zum ersten Mal seit den frühen siebziger Jahren wurden wieder multilaterale Abkommen geschlossen und umgesetzt, welche Rüstungsprozesse nicht nur quantitativ nach oben begrenzten oder qualitativ kanalisieren, sondern durch echte Abbaumassnahmen umkehrten. Insbesondere die Chemiewaffenkonvention von 1993 bestach durch die vier Aspekte, dass sie, erstens, in einem umfassenden Sinne multilateral ausgehandelt wurde, zweitens, das definierte Verbot dementsprechend globale Gültigkeit besass, drittens, dass nicht nur alle potentiellen Chemiewaffenstaaten auf den Bau und Besitz dieser Waffen von vornherein verzichteten, sondern auch die bisherigen Besitzerstaaten einem totalen Abbau ihrer Arsenale zustimmten und viertens, dass dieser Abbau wie die Ver-

3 GASTEYGER, Die Stellung der Schweiz zu Rüstungskontrolle und Abrüstung, S. 646.

4 In der Zeitspanne von 1990 bis 1996 wurden eine ganze Reihe rechtlich bindender Verträge und politisch verpflichtender Dokumente unterzeichnet: die Verträge über die Reduzierung strategischer Atomwaffen (START I und II), der Vertrag über ein umfassendes Verbot von Nuklearwaffentests (CTBT), das amerikanisch-sowjetische C-Waffen-Übereinkommen, die Chemiewaffenkonvention (CWC), der Vertrag über die Begrenzung konventioneller Waffen in Europa (CFE), die Übereinkunft über die Begrenzung der Streitkräfte-Personalstärken in Europa (CFE 1A), die verschiedenen Wiener Dokumente über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen in Europa und der Vertrag über den Offenen Himmel (Open Skies). Einen guten Überblick bietet: GOLDBLAT, Jozef. *Arms Control: A Guide to Negotiations and Agreements*. London: Sage Publications, 1994.

hinderung des Aufbaus neuer Potentiale durch ein effektives Vollzugsregime mit teilweise intrusivem Charakter überwacht werden sollte.

Allerdings zeugten diese Erfolge nicht nur davon, dass nach Ende des Ost-West-Gegensatzes die bisherigen Hauptakteure der Rüstungskontrolle jetzt zum rationalen Fortschritt aufbrachen. Sie zeugten ebenso davon, dass gewisse Inhalte und Themen der Rüstungskontrolle an Bedeutung verloren. Im sich neu formierenden System der internationalen Beziehungen verlor militärische Macht an Bedeutung als Hauptattribut politischen Gewichts und Einflusses. Damit wurden riesige Waffenarsenale zunehmend irrelevant und mussten, nicht zuletzt ihrer horrenden Kosten wegen, reduziert oder entsorgt werden.

Mit der Entledigung der Rüstungskontrolle von ideologischem Ballast verlor auch das Problem an Brisanz, ob und unter welchen Umständen Inspektoren aus Drittstaaten zur Verifikation einzelner Vertragsbestimmungen zugelassen werden sollten. Die Regelung von Inspektionen vor Ort durch ausländische Delegationen hatte über Jahrzehnte hinweg zahllose Verhandlungsrunden erschwert oder gar scheitern lassen. Die plötzlichen Durchbrüche und erfolgreichen Vertragsabschlüsse, insbesondere im Bereich der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen in Europa (VSBM) symbolisierten weniger den Aufbruch in eine neue Ära, sondern zeugten eher vom Bedeutungsverlust einiger ehemals heikler Themen.⁵

1.2 Effektivere Massnahmen zur Bewältigung nach wie vor aktueller Probleme

Neben diesen zunehmend irrelevanten Themen existierten jedoch Probleme der internationalen Rüstungskontrolle, die ihre Relevanz behielten oder durch den politischen Strukturwandel bedingt sogar noch an Bedeutung gewannen. Die Gefahr der unkontrollierten Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, der Technologie oder des erforderlichen technischen Wissens zu ihrer Herstellung wurde mit dem Ende des Kalten Krieges noch grösser als bisher. Auch die Lockerung politischer Beschränkungen des globalen privaten Handels vergrösserte die Gefahr, dass aus hochindustrialisierten Staaten strategisch bedeutsames Wissen

5 Die Wiener Dokumente von 1990, 1992 und 1994 bauten bereits bestehende Massnahmenkataloge im Bereich der VSBM aus. Eine detaillierte Darstellung findet sich in: EBERHART, Hans. Die Schweizer Armee und ihr Beitrag zur Vertrauens- und Sicherheitsbildung in Europa – eine Standortbestimmung. In: Ders./STAHEL, Albert A. (Hrsg.). *Schweizerische Militärpolitik der Zukunft: Sicherheitsgewinn durch internationales Engagement*. Zürich: NZZ, 2000, S. 127–51. Weitere Verträge mit ausgeprägten Verifikationsmassnahmen sind beispielsweise das umfassende Verbot von Nuklearwaffentests (CTBT), die Chemiewaffenkonvention (CWC), und der Vertrag über den Offenen Himmel (Open Skies).

oder sensible Technologie in falsche Hände gelangen konnten. In diesen Fällen durften nationale und internationale Kontrollen auf keinen Fall vernachlässigt werden, jedoch möglichst ohne den freien Handel zu beeinträchtigen.

Um der Proliferationsgefahr zu begegnen wurde im multilateralen Rahmen die Geltungsdauer des Nonproliferationsvertrages (NPT) auf unbeschränkte Zeit verlängert und dessen Überprüfungsmechanismus verstärkt. Auf der Ebene nur politisch bindender Vereinbarungen initiierten einzelne Industrienationen neue Exportkontrollregime, oder verschärften bereits bestehende Regime zur Harmonisierung der Exportkontrollen strategisch heikler Güter.⁶ In allen diesen Fällen steigerte der internationale Strukturwandel nicht nur die Bedeutung der Probleme, sondern eröffneten sich auch reelle Chancen, diese effektiv anzugehen. Auf unterschiedlichen Ebenen zeitigten diese Bemühungen ihre positive Wirkung.

1.3 Neue Problemkategorien der Rüstungskontrolle

Im Entwicklungsprozess der neuen Strukturen der internationalen Beziehungen verlagerten sich gewisse Sicherheitsprobleme zunehmend von der staatlichen Ebene weg. Einerseits verschoben sie sich auf die Ebene der internationalen Organisationen und andererseits auf die substaatliche Ebene. Gerade hier machte sich bemerkbar, dass die Supermächte ihr Interesse und die Kontrolle über Stellvertreterkriege in der Dritten Welt verloren; viele dieser Konflikte und Bürgerkriege schwelten jedoch weiter. Die Globalisierung begünstigte sogar die Etablierung von lokalen Kriegswirtschaften ausserhalb der Einflussphären der Grossmächte. Dies erschwerte die Kontrolle der Ströme von kleinen und leichten Waffen, die in solchen Konflikten in grosser Zahl eingesetzt werden und menschliches Leid verursachen. Dieses Leid rückte nach Ende des Kalten Krieges stärker als bisher ins Blickfeld der internationalen öffentlichen Wahrnehmung und der Sicherheitspoli-

6 So wurden verschiedene Richtlinien über den Transfer nuklearer Güter, Richtlinien über den Transfer von militärisch wie zivil nutzbaren Gütern (Dual-use-Gütern) und Richtlinien über die Nichtweiterverbreitung von Raketentechnologie (MTCR) modernisiert und verschärft oder neu etabliert. Vgl: GOLDBLAT, *Arms Control*, S. 77–90.

1996 wurde das Liefersperren-Regime *Coordinating Committee for Multilateral Export Controls* (Cocom) aus dem Kalten Krieg durch das Wassenaar-Arrangement abgelöst. Das Cocom hatte seit den frühen fünfziger Jahren bestanden und die Staaten der Nato und des Westblocks zu strengen Exportkontrollen gegenüber dem Ostblock verpflichtet. Nach Ende des Kalten Krieges konnte es in dieser politischen Ausrichtung nicht weiterbestehen, die Proliferationsgefahr gebot jedoch, ein Nachfolgeregime zu finden. Das Wassenaar-Arrangement regelt die Exporte von Kriegsmaterial und anderen militärisch relevanten Gütern und Technologien seiner Mitglieder.

Die Mitgliedstaaten der Australiengruppe, dem Zusammenschluss von Lieferländern von Ausgangsstoffen für Chemiewaffen mit dem Zweck, nationale Exportrichtlinien zu harmonisieren, weiteten ihre Kontrollen aus auf den Bereich der Biologiewaffen und auf dafür notwendige Ausrüstung und Technologiekomponenten.

tik. Es begann sich dafür ein neues Sicherheitsverständnis unter dem Begriff der „menschlichen Sicherheit“ zu etablieren. Der transnationale Charakter dieser Sicherheitsdimension implizierte, dass sie im grösseren Zusammenhang mit Fragen der internationalen Wirtschaftspolitik, der Entwicklungszusammenarbeit, der Konfliktprävention und des Wiederaufbaus kriegsversehrter Gesellschaften angegangen werden musste.

Zwar hatte bisher das humanitäre Kriegsvölkerrecht den Einsatz gewisser Waffen geregelt oder verboten, die Komplexität der Kontrolle kleiner und leichter Waffen überstieg aber die Dimension des Kriegsvölkerrechts. Die Vielschichtigkeit dieses Problems stellte die internationale Rüstungskontrolle vor neue Herausforderungen, fehlten doch diesbezüglich bis anhin rechtliche und politische Kontrollinstrumente. In diesem Falle verliess die Rüstungskontrolle ihre klassische Ebene der zwischenstaatlichen nationalen Sicherheit und bewegte sich verstärkt im Umfeld der transnationalen, gesellschaftlichen Sicherheit. Die Entwicklung des Problembewusstseins und erster Lösungsansätze der menschlichen Sicherheit dauerte jedoch über die erste Hälfte der neunziger Jahre hinaus und weist somit in das zweite Kapitel dieses Artikels.

Ein weiteres Problem stellte das Umweltrisiko dar, das bestimmten obsoleten Waffenarsenalen innewohnte. Insbesondere Lager- und Verarbeitungsstätten von Massenvernichtungswaffen mussten umfassend saniert und gefährliche Materialien entsorgt werden. Zu diesem Zwecke wurden verschiedene länderübergreifende Initiativen zur praktischen Abrüstungshilfe lanciert.

Der zunehmend inter- und transnationale Charakter der Sicherheit zwang die Staaten, rüstungskontrollpolitische Themen vermehrt multilateral und kooperativ zu lösen. Durch die Globalisierung erfuhr die Souveränität der Staaten insgesamt eine Abwertung, und sie zeigten sich entsprechend gewillt, Regime zu akzeptieren, die in einem bisher ungekannten Masse durch die Schale der nationalen Souveränität hindurchgriffen.

1.4 Zögerliche Reaktion der Schweiz auf die neuen Herausforderungen

Bis zum Ende des Kalten Krieges stellte der Nonproliferationsvertrag von 1967 das einzige rechtlich bindende Vertragswerk der Rüstungskontrolle dar, dem die Schweiz beigetreten war und dadurch ihre Handlungsfreiheit aus übergeordneten Interessen tatsächlich einschränkte. Ihre Verantwortung als Hochtechnologie- und Exportland hatte die Schweiz jedoch wahrgenommen, indem sie gewisse politische Absprachen unter Industriestaaten zur Harmonisierung der Exporte von stra-

tegrisch heiklen Gütern, insbesondere im Bereich der Nukleartechnologie, unterstützte. Solcherlei Absprachen bildeten jedoch keinen rechtlich bindenden Rahmen und verfügten über keine griffigen Durchsetzungsmassnahmen.

Im Rahmen der rüstungskontrollpolitischen Bemühungen der KSZE hatte sich die Schweiz primär als neutrale Erbringerin Guter Dienste engagiert oder in rein defensiver Art dafür eingesetzt, ihre Militärdoktrin – vor allem das Mobilisierungskonzept – vor Eingriffen von aussen zu schützen. Von einem politisch namhaften Engagement zur positiven Gestaltung des internationalen Umfeldes kann demnach für die Zeit des Kalten Krieges nicht die Rede sein, obwohl offiziell immer wieder deklariert worden war, die Schweiz habe als sicherheitspolitischer Kleinstaat ein eminentes Interesse an der Verrechtlichung und damit an der Stabilisierung der internationalen Beziehungen.⁷

Während der ersten Hälfte der neunziger Jahre zeigte die Schweiz Mühe, den bisher beschrittenen Weg zu verlassen und sich den neuen Gegebenheiten der internationalen Rüstungskontrolle anzupassen. Auf konzeptioneller Ebene gelang es zwar den Bundesbehörden mit den Berichten von 1990 und 1993 zur Sicherheits- und zur Aussenpolitik, die wesentlichen Züge des Wandels des internationalen Sicherheitsumfeldes analytisch zu erfassen, gewisse Entwicklungstendenzen zu antizipieren und daraus Schlüsse für die künftige Ausrichtung der Sicherheitspolitik zu ziehen.⁸ In diesen Berichten fand die Rüstungskontrolle erstmals Erwähnung als Mittel der Aussen- und Sicherheitspolitik. In bezug auf die Politik des Kalten Krieges stellte dies eine zweifache Neuerung und Bedeutungssteigerung dar; erstens, indem Rüstungskontrolle überhaupt Erwähnung fand und damit konzeptionell eingebettet wurde in ihren grösseren politischen Zusammenhang. Und zweitens, indem ihr eine Rolle als Mittel zuerkannt wurde, im schweizerischen und im internationalen Interesse das sicherheitspolitische Umfeld positiv zu beeinflussen und mitzugestalten.

Obwohl der sicherheitspolitische Bericht von 1990 positive internationale Entwicklungen wahrnahm, blieb er jedoch im Gesamturteil skeptisch, ob die sich abzeichnenden Chancen auch genutzt werden könnten. Aus dieser skeptischen

7 Dass die Schweiz bereits während des Kalten Krieges die Verträge zur Begrenzung von Nuklearwaffentests oder zur Verhinderung der Stationierung von Atomwaffen in der Antarktis, auf dem Meeresboden oder im Weltraum unterzeichnet hatte, mochte zwar als Argument dienen, sie unterstütze alle ihr zugänglichen Massnahmen der Rüstungskontrolle, hatte jedoch realistischerweise sowohl für die Schweiz wie für die Staatengemeinschaft eher symbolische Bedeutung.

8 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz: Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel vom 1. Oktober 1990. *BBl* III 847; Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren: Anhang: Bericht zur Neutralität vom 29. November 1993. *BBl* 1994 I 153.

Haltung abgeleitet, geriet die Festlegung der künftigen Marschrichtung der schweizerischen Sicherheitspolitik zu einer weitgehenden Fortschreibung des bisherigen Kurses. Auch die Praxis der Rüstungskontrollpolitik der nächsten Jahre zeichnete sich durch kontinuierliches Festhalten an bekannten Handlungsmustern aus: Zwar wurde das internationale Engagement ausgebaut, jedoch primär nur quantitativ. Die Schweiz beteiligte sich aktiv an den Bemühungen, bestehende Kontrollmassnahmen im Bereich der Nonproliferation zu modernisieren und auszuweiten.⁹ Mit technischem Expertenwissen unterstützte sie – wie schon in den achtziger Jahren – in bedeutsamer Weise internationale Missionen zur Aufdeckung und Eliminierung von Massenvernichtungswaffen-Programmen im Irak.¹⁰ Zudem initiierte die Schweiz die Revision und Verschärfung der Gesetzgebung in verschiedenen Bereichen.¹¹

In den multilateralen Rüstungskontrollverhandlungen engagierte sich die Schweiz im Rahmen dessen, was ihr als Nichtmitglied aller wesentlichen internationalen Organisationen und Foren überhaupt möglich war. In der KSZE führte sie ihren defensiven Kurs aus dem Kalten Krieg weiter und unterstützte erst nach etwelchen Vorbehalten die Erweiterungs- und Verfeinerungsschritte der VSBM.¹² Dennoch beteiligte sie sich als Mitglied am „Forum für Sicherheitskooperation“, dem 1992 geschaffenen permanenten Forum der KSZE-Teilnehmerstaaten für Rüstungskontrolle und Abrüstung, Vertrauens- und Sicherheitsbildung sowie für

-
- 9 Namentlich engagierte sich die Schweiz bei der Schaffung der *Nuclear Suppliers Group* (NSG), bei der Verlängerung des Nonproliferationsvertrages, bei der Ablösung des Cocom durch das Wassenaar-Agreement, bei der Etablierung des *Missile Technology Control Regime* (MTCR), des Uno-Waffenregisters und bei der Ausweitung des Tätigkeitsfeldes der Australien-Gruppe. Eine ausgezeichnete Darstellung der schweizerischen Bemühungen in diesem Rahmen bietet die umfassende Arbeit: HEINZER, Andrea. Die schweizerische Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik – eine Übersicht (1960–1999). Erarbeitet im Rahmen des NFP 42 Projektes: *Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik der Schweiz: Schweizer Beiträge zur Stärkung internationaler Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime*. Zürich, 2000 (mimeo).
- 10 Eine detaillierte Darstellung findet sich in: BRUNNER, Bernhard. Unterstützung des AC-Laboratoriums Spiez zur Rüstungskontrolle bei ABC-Waffen. In: EBERHART/STAHEL, *Schweizerische Militärpolitik der Zukunft*, S. 213–32.
- 11 Dabei handelte es sich um die ABC-Verordnung, die Güterausfuhr-Verordnung, die Atomgesetzgebung, das Güterkontrollgesetz und das Kriegsmaterialgesetz. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz vom 31. Januar 1996. *BBl* 1996 III 186–89, hier S. 188.
- 12 Noch 1996 lautete die offizielle Haltung des Bundesrates, „sollten neue, OSZE-weite konventionelle Rüstungskontroll- und Abrüstungsverhandlungen vereinbart werden, so wird sich die Schweiz daran beteiligen, wobei die Besonderheiten des schweizerischen Wehrsystems (mobilmachungsabhängige Milizarmee) zu berücksichtigen sein werden.“ Bundesrat, *Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz*, S. 188.

Konfliktverhütung. Allerdings war den Behörden nicht verborgen geblieben, dass mit dem Ende des Kalten Krieges die VSBM an Bedeutung verloren hatten.¹³

Nur langsam mehrten sich die Zeichen, dass das Schweizer Engagement in der Rüstungskontrolle auch qualitativ in neue Dimensionen vorstossen sollte. So bewarb sich die Eidgenossenschaft darum, bei der Genfer Abrüstungskonferenz vom Beobachter zum Vollmitglied zu werden und unterstützte die Entstehung der Chemiewaffenkonvention nach Kräften mit relevanten Beiträgen auf verschiedenen Ebenen. Sie unterstützte ebenfalls die Erarbeitung von Verifikationsmassnahmen für die Biowaffenkonvention.

Im Überblick zeichnete sich also während der ersten Phase der neunziger Jahre das internationale Umfeld durch Aufbruch und Dynamik aus, durch die Lösung alter rüstungskontrollpolitischer Pendenzen und die Hinwendung zu nach wie vor relevanten oder neuen Problemen, sowie durch einen gewissen Souveränitätsverlust der Nationalstaaten gegenüber internationalen Organisationen und transnationalen Politikprozessen. Die internationale Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik wurde zunehmend zum bedeutenden Teilstück einer breit angelegten, auf Kooperation angewiesenen Sicherheitspolitik, in der die Staaten, vornehmlich im Rahmen internationaler Organisationen, gemeinsam Risiken zu bewältigen und Chancen zu nutzen suchten.

Demgegenüber charakterisierte sich die Schweizer Rüstungskontrollpolitik durch weitgehendes Festhalten an bewährten Handlungsmustern. Damit fand sich die Rüstungskontrollpolitik nicht isoliert, sondern im Einklang mit der gesamten Sicherheitspolitik und teilweise auch der Aussenpolitik. Trotz der Wahrnehmung, dass das neue Umfeld neben alten und neuen Risiken auch Chancen bot, lauteten die Antworten der Schweiz beinahe identisch wie vor der grossen Wende. Damit wurden offensichtlich weniger die positiven internationalen Entwicklungen als Messgrösse des eigenen Handelns gewählt, sondern vor allem die negativen Signale aufgefangen, welche die internationale Sicherheitspolitik aussandte. Uno, Nato und EG beispielsweise, modernisierten sich trotz visionärer Perspektiven nur allzu schleppend in die Richtung der selber gesetzten Ziele. Die Kriege und Krisen in Europa unterstrichen das Fehlen einer neuen und verlässlichen Sicherheitsstruktur. Angesichts dieser Unwägbarkeiten vertraute die Schweiz auf ihre traditionellen Handlungsmuster und brachte vorerst wenig Energie auf, neue Initiativen

13 Vorarbeiten zum *Bericht über die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz*, (Stand: September 1999), S. 20. Diese Vorarbeiten bildeten den umfassenden Grundlagentext für den offiziellen Bericht des Bundesrates. Sie wurden weder offiziell durch den Bundesrat genehmigt noch publiziert und geben daher ausschliesslich die Sichtweise der Bundesverwaltung wieder.

zu entwickeln. Dies wurde erst während der zweiten Periode der neunziger Jahre zum wesentlichen Merkmal der schweizerischen Rüstungskontrollpolitik.

2 Von 1996 bis heute: Stagnation des internationalen Umfelds – dynamischer Aufbau der Schweizer Rüstungskontrolle

In der zweiten Phase des Jahrzehnts nach dem Ende des Kalten Krieges kehrten sich die Entwicklungsprozesse der internationalen und der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik beinahe spiegelbildlich um: Während die internationale Dynamik zunehmend der Stagnation zu weichen begann, geriet das Rad der schweizerischen Rüstungskontrollpolitik erst in Schwung. Die Schweiz begann vermehrt politischen Einfluss zu nehmen auf die internationale Rüstungskontrolle.

2.1 Verstrickung der internationalen Rüstungskontrolle in alten und neuen Problemen

Auf der internationalen Ebene der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik beflügelte das bisher Erreichte zu weiteren Anstrengungen zur Lösung unerledigter Aufgaben und neu erkannter Probleme. Trotzdem gelangen in dieser zweiten Phase keine wesentlichen Durchbrüche mehr. 1996 erwies sich für die internationale Rüstungskontrolle als Scheitelpunkt: Zwar gelangen noch einzelne Erfolge, bereits deuteten sich aber auch Blockaden an. Positiv zu vermerken war die Formalisierung des Wassenaar-Agreement.¹⁴ Ferner wurde im selben Jahr der Vertrag über ein umfassendes Verbot von Nuklearwaffentests (CTBT) abgeschlossen, und damit eine der ältesten Pendenzen der internationalen Rüstungskontrolle aus dem Kalten Krieg erledigt. Negativ schlug aber zu Buche, dass der Vertrag bis heute nicht in Kraft getreten ist. Auch nach 1996 gelangen noch Erfolge, beispielsweise die Anpassung und Öffnung des CFE-Vertrages, oder die Tatsache, dass viele der im CFE-Vertrag festgesetzten Ziele erreicht wurden. Ebenso wurden auch die Ziele des START I-Vertrages erreicht. Allerdings zeugen gerade diese Beispiele davon, dass die sicherheitspolitische Realität – der enorme Abbau von Waffenarsenalen und Armeen im euroatlantischen Raum – die Inhalte der Verträge überholt hat. Als wesentlicher positiver Punkt verdient schliesslich die Inkraftsetzung der Chemiewaffenkonvention 1997 ihre Würdigung.

Im negativen Sinne erwies sich 1996 als Scheitelfahr, indem seither fast sämtliche Verhandlungsstränge in der Genfer Abrüstungskonferenz, mithin immer noch

14 Siehe Fussnote 6 für Details zum Cocom und Wassenaar-Agreement.

das wichtigste globale Verhandlungsforum für Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik, blockiert sind. Die Ratifikations- und Umsetzungsprozesse verschiedener Verträge, die in der dynamischen Phase der neunziger Jahre abgeschlossen worden waren, gerieten ins Stocken, und bei einigen Verträgen fehlen nach wie vor die Unterschriften von Schlüsselstaaten. Verhandlungen zu neuen Themen konnten in diesem Forum kaum mehr aufgenommen werden. Oftmals wurden sie blockiert durch einen Nord-Süd-Gegensatz, der den alten Ost-West-Gegensatz ablöste.¹⁵ Indien und Pakistan zündeten 1998 nukleare Sprengsätze. Ferner hat trotz funktionierendem Regime zur Nichtweiterverbreitung von Raketentechnologie die Zahl der Staaten zugenommen, die in der Lage sind, Raketen kurzer und mittlerer Reichweite einzusetzen. Dieser Zustand weitgehender Blockade der Rüstungskontrollpolitik liess die Staaten unter Umgehung der blockierten formellen Foren und Prozesse in neuen Bereichen nach Verhandlungserfolgen suchen.¹⁶

Vor allem der Bereich der menschlichen Sicherheit profitierte von diesen Kräften. Während in der ersten Periode der neunziger Jahre das öffentliche Bewusstsein um das Problem der kleinen und leichten Waffen deutlich zugenommen hatte, war in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts nun die Zeit reif zu handeln. Der Ottawa-Prozess und das daraus resultierende Personenminenverbot von 1997 ebnete den Weg, um in Bereichen des humanitären Völkerrechts weitere Verschärfungen zu erreichen, die in ihrem Wesen der Rüstungskontrolle teilweise sehr nahe verwandt sind.¹⁷ Sah es zu Beginn dieser Erfolgsserie danach aus, als würden sich die „klassische Rüstungskontrolle“, die sich um grosse konventionelle Waffensysteme und Massenvernichtungswaffen kümmert, und der Bereich der menschlichen Sicherheit möglicherweise durch Vermengung von Akteuren, Foren und Prozessen in die Quere kommen, so hat sich unterdessen die menschliche Sicherheit als eigenstän-

15 Hierbei beharrten insbesondere industrielle Schwellenländer darauf, dass neue Verträge oder Regime ihre Entwicklungschancen nicht schmälern dürften. Insbesondere wurde wie im Kalten Krieg nun auch wieder Linkage-Politik betrieben, das heisst, dass verschiedene Verhandlungsbereiche miteinander verknüpft wurden und Verhandlungsbereitschaft in dem einen Bereich nur als Tausch gegen Konzessionen der Gegenseite in dem anderen Bereich angeboten wurde. Die betrifft unter anderem auch die seit Jahren blockierten Verhandlungen um den effektiven Abbau von Nuklearwaffen und den neuen Vertrag über das Verbot der Produktion spaltbaren Materials (FMCT).

16 Vgl. GERBER, Marcel. Schweizerische Rüstungskontrollpolitik in einem neuen internationalen Umfeld: Das innovative Engagement für ein Personenminen-Verbot als Modell für die Zukunft? In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (1999). S. 77–98.

17 Im Bereich des humanitären Völkerrechts wurde bereits 1995 ein Verbot von Laserwaffen erreicht, die eine dauernde Erblindung herbeiführen. Seither wird auch über die Aktualisierung des Verbots des Gebrauchs von Kleinkalibermunition mit besonders grossem Verletzungspotential (Dumdum-Munition), die Regelung der Problematik explosiver Munitionsrückstände (z.B. Streubomben, Mörser-Granaten), die Reglementierung von anderen Landminen als Personenminen (z.B. Fahrzeugminen) und entsprechender Kontrollmechanismen verhandelt. Dahinden, Erwin. Rüstungskontrolle und Kriegsvölkerrecht: Schweizerische

diges Element der Rüstungskontrolle auf der bereits bestehenden Schiene des humanitären Völkerrechts etabliert.

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zeichnete sich eine Zunahme der Akteure der internationalen Rüstungskontrolle ab, beispielsweise durch eine stärkere Profilierung der EU oder der Nato, insbesondere mit der Partnerschaft für den Frieden (PfP). Die Zunahme der Anzahl Staaten mit Sitz in der Uno oder der Genfer Abrüstungskonferenz hat die Konsensfindung nicht vereinfacht, und die Aktivitäten weiterer internationaler Organisationen steigert den allgemeinen Koordinationsaufwand.

Im Bereich der menschlichen Sicherheit spielen schliesslich auch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) eine gewichtigere Rolle als bisher. Dies bedeutet einerseits die Chance, dass die Staaten unliebsame Probleme weniger einfach als bisher unter den Teppich kehren können, dass die Transparenz von Verhandlungen gefördert wird und dass die Vertragsumsetzung bei den NGOs teilweise in kompetenteren Händen liegt als bei staatlichen Behörden. Andererseits steigt auch hier die Komplexität der Balancierung unterschiedlicher Interessen und damit wiederum der internationale Koordinationsaufwand.

2.2 Aufschliessen der Schweiz zu den internationalen Entwicklungen und Herausforderungen

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zeichnete sich die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz vor allen dadurch aus, dass erstens im politischen Prozess in der Schweiz selbst Neuerungen sich bemerkbar machten und zweitens die Beiträge der Schweiz im internationalen Umfeld neben einem quantitativen vor allem einen qualitativen Ausbau erfuhren.

1996 erwies sich auch für die Sicherheitspolitik der Schweiz im allgemeinen und die Rüstungskontrollpolitik im speziellen als Wendepunkt. Die Tatsache, dass die Eidgenossenschaft für dieses Jahr die Präsidialverantwortung der OSZE übernahm, setzte ein bedeutendes Zeichen des Bedeutungszuwachses, den die Aussensicherheitspolitik erfuhr. Im selben Jahr lancierte der neue Vorsteher des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), Adolf Ogi, einen tiefgreifenden Prozess der strategischen Neuausrichtung der Schweiz auf die

Sicherheitskooperation mit Leistungsausweis. In: EBERHART/STAHEL, *Schweizerische Militärpolitik der Zukunft*, S. 153–81, hier 165–66; Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA). *Teilnahme an der zweiten Überprüfungskonferenz der Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen (CCW)*, 11. bis 21. Dezember 2001 in Genf. Pressemitteilung vom 30.11.01.

sicherheitspolitischen Realitäten der Zeit nach Ende des Kalten Krieges. Damit wurden sowohl die neuen internationalen Herausforderungen angegangen, als auch bewusst die Abkehr von den vertrauten sicherheitspolitischen Handlungsmustern der vergangenen Jahrzehnte in Angriff genommen. Von einer derartigen Neuausrichtung konnte die Rüstungskontrolle nur profitieren. Dass der aus dem Prozess resultierende sicherheitspolitische Bericht der Kommission Brunner und der Bericht 2000 die Abkehr vom Leitgedanken der Autonomie der Schweiz und eine Strategie der „Sicherheit durch Kooperation“ postulierten, bedeutete per se eine Aufwertung der Rüstungskontrolle, die seit Jahren als Mittel der kooperativen Sicherheit im Einsatz stand.¹⁸

Auch die Rüstungskontrolle an sich wurde zu Beginn des Jahres 1996 Gegenstand eines Berichts des Bundesrats. Allein die Tatsache, dass die Exekutive erstmals überhaupt mit einem Bericht, der sich ausschliesslich diesem Thema widmete, dem Parlament gegenüber Rechenschaft über ihre Arbeit in diesem Bereich leistete, stellte ein Novum dar. Allerdings atmete der Bericht noch eher den Geist der Sicherheits- und Rüstungskontrollpolitik der vergangenen ersten Phase der neunziger Jahre. Wie der sicherheitspolitische Bericht von 1990 lieferte er zwar eine treffliche Analyse der internationalen Entwicklungsprozesse, jedoch ein sehr konventionelles Programm, die Konsequenzen und Handlungsmöglichkeiten der Schweiz betreffend. Diesen Mangel behob aber bereits vier Jahre später ein zweiter, wesentlich stringenterer Bericht zur Rüstungskontrolle.¹⁹

1996 wurde die Schweiz schliesslich in der Genfer Abrüstungskonferenz zum Vollmitglied gewählt. Damit vereinfachte sich für die Schweiz die Mitarbeit auf dieser Plattform und vermehrten sich die Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen, nachdem die Schweiz seit Jahren den weit beschwerlicheren Arbeitsprozess des Beobachters hatte bewältigen müssen. Derselbe Effekt dürfte sich nach dem Beitritt zur Uno als Vollmitglied einstellen.

Die Innendimension der schweizerischen Rüstungskontrollpolitik zeichnete sich in der zweiten Periode der neunziger Jahre dadurch aus, dass Strukturen und Prozesse einen namhaften Wandel erfuhren. Im Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA), im VBS und in weiteren Departementen und Amtsstellen, die in die Rüstungskontrolle involviert sind, wurden auf flexible Art und Weise neue Strukturen geschaffen und personelle wie materielle Ressourcen aus-

18 Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Kommission Brunner). Bern, 26. Februar 1998; Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz: Sicherheit durch Kooperation (Sipol B 2000) vom 7. Juni 1999. *BBJ* 1999 VII 7657.

19 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz 2000 vom 30. August 2000. *BBJ* 2000 VI 5477.

gebaut. Die Zusammenarbeit zwischen diesen Departementen gestaltete sich weniger kompliziert als früher. Damit fand die Einsicht, dass Aussen- und Sicherheitspolitik sich viel stärker verschränken mussten als bisher, nun auch ihre praktische Umsetzung.

Ausserhalb der Bundesverwaltung übernahm das Bundesparlament einen stärkeren Part in der Rüstungskontrollpolitik. Es lieferte nicht nur vermehrt Impulse, sondern stellte Forderungen an den Bundesrat, etwa in gewissen Fragen aktiv zu werden oder über seine Arbeit Rechenschaft abzulegen.²⁰ Die Bundesbehörden öffneten sich zudem in kooperativer Weise gegenüber nichtstaatlichen Akteuren, insbesondere NGOs im Bereich der menschlichen Sicherheit und gegenüber der Privatwirtschaft im Bereich der Nonproliferation. Im Vergleich zu früher lässt sich die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen diesen unterschiedlichen Akteuren heute routinierter und effizienter an.

Themen der Schweizer Rüstungskontrolle finden heute sogar auch verstärktes Medieninteresse, vor allem natürlich Fragen der menschlichen Sicherheit, weil diese einer breiten Öffentlichkeit relativ einfach zugänglich sind. Durch die Erweiterung des Kreises der Akteure, die auf die Rüstungskontrollpolitik des Bundes aktiven Einfluss zu nehmen versuchen, hat sich dieses Thema „im Halbschatten“ des öffentlichen Interesses positioniert; es ist zwar weit stärker präsent als früher, es steht aber nicht im permanenten Scheinwerferlicht der Öffentlichkeit wie beispielsweise die Wirtschafts- oder Sozialpolitik. Diese Neupositionierung stellt für die Rüstungskontrolle insgesamt eine Chance dar.

Auf der Ebene des internationalen rüstungskontrollpolitischen Engagements der Schweiz fand sowohl quantitativ, wie auch qualitativ ein Ausbau statt. Nach dem Beitritt zum Umfassenden Verbot für Nuklearwaffentests (CTBT) beteiligte sich die Schweiz an den internationalen Anstrengungen zur Inkraftsetzung und steuerte zum weltweiten Netz von Sensoren zur Verifikation auch einen Standort bei. Der Ausbau der bestehenden Nonproliferationsregime wurde politisch und vor allem technisch unterstützt: Zur Umsetzung der Chemiewaffenkonvention nahm die Schweiz zwischen 1998 und 2000 Einsitz in den Exekutivrat der Organisation für das Verbot der chemischen Waffen (OPCW) und bildete in beispielhaft enger Zusammenarbeit mit der chemischen Industrie und der OPCW Industrieinspekto-

20 So gehen beide Berichte des Bundesrats über die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik auf Postulate von Nationalrätin Barbara Haering Binder (SPS, Zürich) zurück: Postulat Haering Binder 93.3597 vom 13. Dezember 1993; Postulat Haering Binder 98.3611 vom 17. Dezember 1998. Ständerat Pierre Paupe (CVP, Jura) forderte in einer Motion, die wesentliche Steigerung der schweizerischen Bemühungen zur Vernichtung chemischer Waffen in Russland; Motion Paupe 00.3519 vom 4. Oktober 2000.

ren aus.²¹ Ferner beteiligte sie sich aktiv an der Erarbeitung eines zur Chemiewaffenkonvention analogen Instruments zur Überwachung der Durchsetzung des Verbots biologischer Waffen.

In verschiedensten Gremien und Organisationen unterstützte die Schweiz Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen. Auch wenn diese im Rahmen der OSZE ihre ursprüngliche Bedeutung zur Stabilisierung Ost-Westeuropäischer Beziehungen weitgehend eingebüsst haben, so spielen VSBM im weiteren Sinne nach wie vor eine zentrale Rolle. Transparenz und gegenseitiges Vertrauen bleiben nach wie vor tragende Pfeiler der Rüstungskontrolle und bilden ein starkes Bindeglied der sicherheitspolitischen zwischenstaatlichen Beziehungen.²²

Schliesslich beteiligt sich die Schweiz verstärkt – sowohl unilateral wie im multilateralen Rahmen – an verschiedenen Abrüstungsprogrammen. Im Bereich der Chemiewaffenvernichtung in Russland will die Schweiz ihre Beteiligung in Zukunft namhaft ausbauen. Damit hat sie sich de facto richtigerweise von dem noch im Rüstungskontrollbericht von 1996 festgehaltenen Prinzip abgewandt, alle Staaten seien in erster Linie selber verantwortlich für die Folgen ihrer Aufrüstung und hat sich ernsthaften Proliferations- und Umweltgefahren zugewandt. Auf diesem Gebiet kann die Schweiz mit dem Expertenwissen des Labors Spiez nach wie vor gewichtige Beiträge leisten.

Mit ihrem erfolgreichen Engagement zur Ausarbeitung und der Umsetzung des Personenminenverbotes von 1997 hat die Schweiz auch qualitativ einen bedeutenden Entwicklungsschritt vollzogen. Zwar lag es nahe, dass gerade die Schweiz sich für die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts und dementsprechend auch für die menschliche Sicherheit entschieden einsetzte, im Ottawa-Prozess exponierte sie sich jedoch stärker als zuvor im politischen Sinne. Die Staatengemeinschaft hat der Schweiz für diese Rolle auch Anerkennung gezollt und sie bei der Umsetzung des Abkommens mit namhaften Aufgaben betraut. Diesen Effort im Bereich der menschlichen Sicherheit trägt sie nun weiter im Rahmen einer informellen Arbeitsgruppe von Staaten (Lysoen-Gruppe), die sich mit der Kontrolle des Handels mit leichten Waffen, der Personenminen und dem Verbot des Einsatzes von Kindersoldaten befasst.

Stagnation und Schwierigkeiten, weitere Fortschritte zu erzielen, charakterisierten insgesamt auf internationaler Ebene die zweite Phase der neunziger Jahre, die Zeitspanne von 1996 bis heute. Demgegenüber entwickelte sich die Schweizer

21 DAHINDEN, Rüstungskontrolle und Kriegsvölkerrecht, S. 161–64 und 171–73.

22 EBERHART, Die Schweizer Armee und ihr Beitrag zur Vertrauens- und Sicherheitsbildung in Europa, S. 145–47.

Rüstungskontrollpolitik im grösseren Rahmen der Sicherheitspolitik in Richtung der Dynamisierung und des Aufbaus. Primär wurden quantitative, aber durchaus auch qualitative Leistungssteigerungen vorgenommen. Insgesamt positionierte sich die Schweiz damit im internationalen Rahmen günstiger als bis anhin, um als gleichberechtigter Partner effektivere Arbeit leisten zu können, als aus der Perspektive des abseitsstehenden Beobachters. Bisherige Stärken der Schweiz, vor allem ihr technisches Expertenwissen, oder Standortvorteile wie bestehende Infrastrukturen wurden bewusst eingesetzt und der Kreis der beteiligten Akteure gewinnbringend ausgeweitet.

3 Fazit und Blick auf aktuelle Herausforderungen

Begann das erste Jahrzehnt nach Ende des Kalten Krieges im Bereich der internationalen Rüstungskontrolle sehr erfreulich, so präsentiert sich die allgemeine Lage heute anders. Zwar hat das die Rüstungskontrolle des Kalten Krieges dominierende Sicherheitsdilemma einem weitgehenden Verständnis für den Nutzen kooperativen Verhaltens Platz gemacht. Entwicklungschancen jedoch, die zu Beginn der neunziger Jahre wahrgenommen wurden, verstrichen ungenutzt. Die heutigen Blockaden widerspiegeln insbesondere die Tatsache, dass gewisse Prozesse und Strukturmerkmale der Rüstungskontrolle seit dem Ende des Kalten Krieges zu wenig umfassend reformiert wurden und in ihrer alten Form den neuen Herausforderungen nicht mehr genügen. Die Krise der Rüstungskontrolle ist jedoch nicht in erster Linie Ausdruck der Schwäche von internationalen Organisationen oder Regimen, sondern der Stärke der Nationalstaaten und ihrer Möglichkeiten, eigene Interessen nach wie vor international durchzusetzen.²³ Spätestens in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zeigte sich, dass im neuen Zeitalter nicht alle Merkmale, die die Rüstungskontrolle bis anhin getragen hatten, revidiert wurden. Wie für andere Politikbereiche auch, gilt für die Rüstungskontrolle insbesondere, dass die Nationalstaaten aus eigenen Sicherheitsinteressen nach wie vor oft gerade das Gegenteil dessen wählen, was für das Staatenkollektiv insgesamt am rationalsten wäre. Der wahrgenommene Souveränitätsverlust durch Verschiebung des Einflusses auf substaatliche oder überstaatliche Ebenen relativiert sich damit. Die USA demonstrieren dies seit dem Amtsantritt der Administration Bush exemplarisch.

23 MÜLLER, Harald. *Compliance Politics: A Critical Analysis of Multilateral Arms Control Treaty Enforcement*. Genf: Geneva Centre for Security Policy (GCSP), 2000. (Occasional Paper Series, Nr. 10).

Mit ihrem gegenwärtig praktizierten Unilateralismus drücken die USA auch der Rüstungskontrolle den Stempel auf. Insbesondere mit den rabiaten Störmanövern, mit denen die Vereinigten Staaten das Zustandekommen des Verifikationsregimes zur Biologiewaffenkonvention verhinderten, steuern die USA zur Zeit einen Kurs, der gewissen Grundsätzen der Rüstungskontrolle zuwiderläuft. Die Ablehnung eines neuen Regimes nach Vorbild der Chemiewaffenkonvention und die Forderung nach primär voluntaristischen und unilateralen Verifikationsmassnahmen verstossen gegen die Prinzipien der verbindlichen Reziprozität und der Transparenz durch Überwachung; Prinzipien mithin, die bei fast allen bisherigen Erfolgen der Rüstungskontrolle eine Hauptrolle spielten. Auch die Vorschläge zur unilateralen aber gemeinsamen Abrüstung der nuklearen Langstreckenraketen, die mit Russland gegenwärtig verhandelt werden, widerspiegeln nur vordergründig den Geist des NPT und der Verpflichtung der Nuklearmächte zur Abrüstung. Auch diesen Vorschlägen fehlt – vorerst wenigstens – mit der verbindlichen Festlegung der kooperativen Reziprozität ein wesentliches Stabilitätsmerkmal. Es besteht durchaus die Möglichkeit, dass der von den USA mit ihrem Verhalten offiziell bezweckte Effekt eintritt, dass die Staatengemeinschaft aufgerüttelt wird und nach effektiveren Methoden der Rüstungskontrolle sucht als bisher. Es besteht aber durchaus auch die längerfristige Gefahr, dass damit die Rüstungskontrolle allgemein, auch deren Erfolge, unterminiert wird.²⁴

Anhand der Nonproliferationsproblematik lässt sich ein weiteres Beispiel anführen, das verdeutlicht, dass entweder die nach wie vor weit verbreitete Dominanz nationalstaatlicher Interessen überwunden werden, oder aber neue Kooperationsformen gefunden werden müssen: Die Effektivität der meisten Nonproliferationsregime basiert wesentlich auf dem Informationsaustausch zwischen den Staaten – oder den Staaten und Kontrollbehörden – über unproblematische oder aber unerwünschte Gütertransfers. Da letztere Informationen jedoch oft nachrichtendienstlichen Hintergrund besitzen, zögern viele Regierungen, ihr Wissen anderen Staaten oder sogar multilateralen Kontrollbehörden zur Verfügung zu stellen. Kooperatives Handeln über die einzelnen staatlichen Interessen hinweg ist jedoch nach wie vor der Schlüssel zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und strategisch heikler Technologie.

Die Problematik der Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und von anderen heiklen Technologien hat sich im Laufe der neunziger Jahre zur drängendsten und gleichzeitig komplexesten Herausforderung der

24 KIMBALL, Daryl G. A Good Deal That Must Be Honored. In: *Arms Control Today* 32 (2002) Nr. 3, S. 2; LANDAU, Emily. Unilateral Arms Control? Post-September 11 Trends in US Arms Control and Non-Proliferation Approaches. In: *Strategic Assessment* 4 (2002) Nr. 4, S. 18–21.

internationalen Rüstungskontrolle entwickelt, angesichts der Fortschritte in Wissenschaft und Industrie, der Globalisierung des freien Handels und der Möglichkeiten des Wissens- und Datentransfers. Damit hat sich der Schwerpunkt der internationalen Rüstungskontrolle entfernt von der Kontrolle grosser und konventioneller Waffensysteme in staatlichem Besitz der Grossmächte. Die Komplexität der aktuellen Herausforderungen entsteht aus dem Anspruch, den schmalen Grat zu finden, zwischen der Notwendigkeit einerseits, dass sensibles Wissen und Güter nur in kontrolliertem Masse frei zugänglich sind, andererseits aber legitime Handels- und Entwicklungsinteressen nicht zu stark limitiert werden. Die Interessen der wachsenden Zahl staatlicher und vor allem privater Beteiligter weltweit in Einklang zu bringen, bleibt auch in Zukunft eine der zentralen Herausforderungen der Rüstungskontrolle. In etwas beschränkterem Masse betreffen diese Herausforderungen auch die Rüstungskontrolle im Bereich der menschlichen Sicherheit. So verliert die Rüstungskontrolle zusehends den Charakter der „Erbsebzählerei“, den sie beispielsweise zur Kontrolle der Nuklearwaffen der Supermächte oder der konventionellen Waffenarsenale in Europa aufwies.

Diese Prioritätenverschiebung der internationalen Rüstungskontrolle hin zu Fragen der Prävention und der effektiven Abkommensumsetzung bedeutet für Staaten wie die Schweiz, die in den klassischen Dimensionen der Rüstungskontrolle wenig oder gar kein Gewicht besaßen, dass sie politisch grösseres Gewicht erhalten. Zusätzlich vermehren sich ihre Handlungsmöglichkeiten, aber auch ihre Verantwortung.²⁵ Nach einigen Jahren des Zögerns während der ersten Hälfte der neunziger Jahre haben die verantwortlichen Stellen diese Erkenntnis nun auch in die Praxis umgesetzt.

Es bieten sich der Schweiz verschiedene Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen. In den formalisierten Foren der multilateralen Beziehungen und im informellen Rahmen wie dem Ottawa-Prozess oder der Lysoen-Gruppe hat die Schweiz durchaus eine tragende Rolle übernommen. Auch wenn die Genfer Abrüstungskonferenz seit Jahren blockiert ist, zeigte sich klar, dass der aktiven Mitgliedschaft in den wesentlichen Organisationen und der Präsenz in den Verhandlungs- und Umsetzungsprozessen eine zentrale Bedeutung zukommt. Hier können eigene und übergeordnete Interessen miteinander in Einklang gebracht und umgesetzt werden. Nur hier besteht die Möglichkeit, auf bedeutende politische Prozesse Einfluss zu nehmen. Und hier bietet sich auch die Möglichkeit, fehlende Kompetenzen durch Informationsaustausch teilweise zu kompensieren. Diese Plattform-Funktionen

25 HAMBERGER, Hans. Von nuklearer Rüstungskontrolle zum Verbot von „kleinen Waffen“. In: *Österreichische Militärische Zeitschrift* (1997) Nr. 6, S. 630.

erfüllen die internationalen Organisationen auch weiterhin, denn sie entsprechen durchaus den Interessen der nach wie vor starken Nationalstaaten. Durch ihren Beitritt zu Uno als Vollmitglied hat die Schweiz diesbezüglich eine wichtige Lücke geschlossen, und es darf als durchaus symptomatisch angesehen werden für den Bedeutungszuwachs, den die Rüstungskontrolle in der Aussensicherheitspolitik der Schweiz in den letzten Jahren erfahren hat, dass sie prominent auf der Liste derjenigen Themen figuriert, für die sich die Schweiz in der Uno einsetzen will.²⁶

Dennoch erwachsen der Schweiz durch die Nichtmitgliedschaft in internationalen Organisationen wie der EU oder der Nato deutliche Nachteile: Deren Mitglieder profitieren von ausgebauten Austauschmöglichkeiten, koordinieren heute vermehrt ihre Politik untereinander und treten schliesslich an internationalen Verhandlungen als ziemlich homogene Einheit auf.²⁷ Fühlen sich die einzelnen Staaten an ihre Abmachungen gebunden, hat dies den nachteiligen Effekt, dass sie in den Verhandlungsrunden wenig Flexibilität an den Tag legen; gerade diese aber ist oftmals der Schlüssel zum Erfolg – wie das starre Verhalten der USA unter umgekehrten Vorzeichen demonstriert.²⁸ Als Nichtmitglied der gewichtigen EU oder Nato bleibt der Schweiz die Möglichkeit, im multilateralen Rahmen pragmatische Flexibilität zu fördern und auf diese Weise Positives zu leisten.

Ausserhalb dieser multilateralen Anstrengungen hat die Schweiz vermehrt wichtige Beiträge zur konkreten Abrüstungshilfe geleistet. Diese Handlungsebene bietet sich heute insbesondere dafür an, die Blockaden multilateraler politischer Prozesse zu umgehen. Aktivitäten auf dieser Ebene finden zwar oftmals ausserhalb des Schlaglichts des öffentlichen Interesses statt und werfen keinen weltpolitischen Glanz ab, sie sind jedoch für die internationale Sicherheit nicht minder bedeutend. Im Bereich der Abrüstungshilfe von nuklearen, chemischen oder konventionellen Waffenpotentialen hat die Schweiz mit ihrem technischen Know-how

26 Bundesrat Deiss nennt folgende Schwerpunkte schweizerischer Aktivitäten: „Sicherheitspolitik und nukleare Abrüstung, Kleinwaffen, Anti-Minen-Programm, Umweltentwicklung, Entwicklungsfinanzierung, [...] Korruption, Verbrechensbekämpfung oder Finanzplatzfragen. [...] Sodann werden [...] Menschenrechte, humanitäre Angelegenheiten und die Weiterentwicklung des Völkerrechts traktandiert werden. Das werden Kernthemen unserer Politik als Mitglied der Vereinten Nationen sein.“ Prioritäten werden gemäss Deiss bei der Friedensförderung, beim humanitären Völkerrecht und bei den Menschenrechten liegen. „Seien wir vernünftig – aber nicht zu bescheiden.“ Interview mit Bundesrat Joseph Deiss, geführt von Luzi Bernet und René Zeller. In: *NZZ am Sonntag*, 31. März 2002.

27 HAUG, René. Militärische und rüstungskontrollpolitische Implikationen der Bemühungen zur Verhütung und Begrenzung nuklearer Proliferation. In: EBERHART/STAHEL, *Schweizerische Militärpolitik der Zukunft*, S. 183–212, hier 201 und 207.

28 In diesem Sinne äussert sich Michael Moodie, früherer Assistant Director for Multilateral Affairs der US-amerikanischen Arms Control Agency. Arms Control Association Press Conference With James F. Leonard, Michael Moodie, and Elisa Harris: „The BWC After the Protocol: Previewing the Review Conference“. In: *Arms Control Today* 31 (2001) Nr. 10, S. 13–18.

ihre gute Ausgangslage vorteilhaft umgesetzt. Insbesondere steht hier bei fehlender eigener fachtechnischer Expertise die Möglichkeit offen, mit finanziellen Mitteln Abrüstungsprogramme anderer Staaten oder Staatengruppen zu unterstützen. Ein Ausbau dieser Aktivitäten in der Zukunft, auch in weiteren Bereichen, sollte für die Schweiz eine attraktive Möglichkeit darstellen, zur internationalen und damit zur eigenen Sicherheit beizutragen.

Gerade das Engagement im Bereich der C-Waffen verdeutlicht beispielhaft, wie stark sich die Rüstungskontrollpolitik der Schweiz während der letzten Jahre durch grosse Konstanz auszeichnet. Positiv ist in diesem Zusammenhang zu vermerken, dass die schweizerische Rüstungskontrolle ihre diesbezüglichen Kompetenzen auf politischer und technischer Ebene sehr sinnvoll eingesetzt hat. Damit steigerte die Schweiz nicht nur ihre eigene Expertise auf diesem Gebiet, sondern profilierte sich international als kompetenter, verlässlicher und glaubwürdiger Partner. Dies ist mithin wichtiges politisches Kapital für die weitere Arbeit. Die pragmatische Konzentration auf ein ausgewähltes Thema unter Einsatz der vorhandenen Stärken scheint für die Schweiz angesichts ihrer nach wie vor eher knappen rüstungskontrollpolitischen Ressourcen sinnvoll, auch wenn damit Ressourcen für die Arbeit in anderen Themen abgezogen werden.

Kritisch bleibt aber anzumerken, dass darin auch zum Ausdruck kommt, wie stark sich die Schweizer Rüstungskontrollpolitik nach wie vor an vertrauten Themen und Dossiers orientiert und dementsprechend ihre Handlungsschwerpunkte legt. Damit verfolgt sie einen politischen Kurs, der sich weitgehend auf das vorhandene eigene Potential ausrichtet und weniger auf die drängendsten Fragen der internationalen Sicherheit. Obschon es nicht einfach ist, die Relevanz der aktuellen und künftigen Herausforderungen der Rüstungskontrolle gegeneinander abzuwägen, können doch die Faktoren „Schadenspotential“ und „Wahrscheinlichkeit des Einsatzes“ der verschiedenen Waffenkategorien wichtige handlungsweisende Angaben liefern. Die Resultate einer solchen Analyse könnten, kombiniert mit der Analyse bestehender eigener Stärken und Schwächen, beispielsweise die Prioritätenreihenfolge ergeben, dass in erster Linie alle internationalen Bemühungen zur Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ihrer Technologie und Trägersysteme unterstützt werden müssen. Nachgeordnet erschienen die Handlungsfelder der internationalen Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels – auch der Kleinwaffen – und der ausgewogenen Abrüstung vorhandener Waffenpotentiale. Und schliesslich folgte die regionale Rüstungskontrolle in Europa, namentlich der Vertrauensbildenden Massnahmen und die Prüfung der Beitrittsfrage zum CFE-Abkommen. Obwohl alle diese Bereiche relevant sind, ist

nicht von der Hand zu weisen, dass die Zuweisung personeller und finanzieller Ressourcen und die Entwicklung der Organisationsstrukturen in der Bundesverwaltung einer übergeordneten Politik folgen muss. Der Entwicklungsprozess der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik seit dem Ende des Kalten Krieges hat in dieser Hinsicht wesentliche Fortschritte vorzuweisen, weitere Schritte sind aber notwendig.

Insgesamt hat also die schweizerische Rüstungskontrollpolitik den internationalen Handlungsspielraum, der grösser und komplexer geworden ist, mit ihrer kooperativen Politik effizient und effektiv genutzt, um an der Lösung anstehender Probleme mitzuarbeiten. Ihre Interessen in der Rüstungskontrollpolitik decken sich heute mehr denn je mit denjenigen des internationalen Umfeldes.

Critical Information Infrastructure Protection (CIIP): Eine sicherheitspolitische Herausforderung

von Andreas Wenger, Jan Metzger und Myriam Dunn

Einleitung

Die heute immer schneller fortschreitende „Informationsrevolution“ wird dadurch charakterisiert, dass sowohl die Generierung, die Verwaltung als auch die Verwertung von Information in unserer Gesellschaft einen immer höheren Stellenwert einnehmen.¹ Was aber als grosse Chance der heutigen Zeit erkannt und genutzt wird, birgt auch neuartige, kaum erforschte Risiken in sich. Industrienationen stellen hochgradig vernetzte Systeme dar, welche in ihrer Leistungserbringung stark abhängig sind vom reibungslosen Funktionieren der eingesetzten Informations- und Telekommunikationstechnologien.² Durch diese Abhängigkeit moderner Gesellschaften von sogenannten „kritischen“ Infrastrukturen im allgemeinen und „kritischen“ Informationsinfrastrukturen im Speziellen wird die Informationsgesellschaft zur verletzlichen „Risikogesellschaft“ oder gar zur „Weltrisikogesellschaft“.³

Es stellt sich die Frage: Entwickeln wir uns langfristig hin zu robusten Gesellschaften, oder steigt mit zunehmender Vernetzung durch Informationsinfrastrukturen die Unberechenbarkeit negativer Kettenreaktionen, die grosse Teile einer Gesellschaft über längere Zeit lahm legen können?⁴ Dabei gilt es zu beachten, dass sowohl die Risiken als auch die Komplexität ambivalenter Natur sind: Erstens sind Risiken verstanden als Herausforderungen seit jeher ein elementarer Bestandteil der kulturellen und gesellschaftlichen Weiterentwicklung; zweitens sind markt-

1 Vgl. z.B. ALBERTS, David S./PAPP Daniel S. (Hrsg.), *The Information Age: An Anthology of Its Impacts and Consequences*. Washington D.C.: NDU Press, 1997. URL <http://www.ndu.edu/inss/books/anthology1/>.

2 Vgl. THE SWEDISH COMMISSION ON VULNERABILITY AND SECURITY, *Vulnerability and Security in a New Era – A Summary*. Stockholm: Swedish Official Government Reports, 2001, S. 41–42.

3 Begriffe geprägt vom Soziologen Ulrich Beck. BECK, Ulrich, *Die Risikogesellschaft*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1986; ders. *Weltrisikogesellschaft, Weltöffentlichkeit und globale Subpolitik*. Wien: Picus, 1997.

4 LUIJF, Eric. In *Bits and Pieces. Vulnerability of the Netherlands ICT-Infrastructure and Consequences for the Information Society*. Issue Paper. März 2000. URL http://www.tno.nl/instit/fel/refs/pub2000/luijf_bitbreuk_english.doc, S. 5–6. Übersetzung des holländischen Infodrome-Essays: „BITBREUK, de kwetsbaarheid van de ICT-infrastructuur en de gevolgen voor de informatiemaatschappij“.

wirtschaftlich-individualistische, demokratisch-dezentrale Gesellschaften besser in der Lage, mit auftretenden Krisen fertig zu werden als autoritär-zentrale.⁵

Der Schutz kritischer Infrastrukturen (*Critical Infrastructure Protection*, CIP) ist kein neues Konzept und beschäftigt Staaten bereits seit längerem.⁶ Im Informationszeitalter präsentiert sich die Lage aufgrund von Vernetzung, Komplexität und Interdependenzen jedoch grundlegend anders als früher. Der Schutz kritischer Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen (*Critical Information Infrastructure Protection*, CIIP) rückt in den Vordergrund. CIP als Überbegriff erstreckt sich auf die Sektoren Information und Kommunikation; Banken- und Finanzwesen; Elektrizität-, Gas- und Ölversorgung; Verkehr und Transport; Wasserversorgung; Notfalldienste sowie die Systeme der Regierung und Verwaltung.⁷

Kritische Informations- und Telekommunikationsinfrastrukturen sind aus zweierlei Gründen besonders bedeutsam: Erstens stellen sie als Wirtschaftssektor einen wichtigen Bestandteil der ökonomischen Wertschöpfung dar; zweitens sind sie das vernetzende Führungselement zwischen anderen Elementarbereichen. Sie sind die Grundvoraussetzung für das Funktionieren *aller* anderen Infrastrukturen. Aus diesem Grunde stehen die Informationsflüsse, welche in diesen Netzwerken transportiert werden, sowie die Dienstleistungen, welche dadurch ermöglicht werden, im Zentrum des gesamtgesellschaftlichen Schutzinteresses.⁸

Der 11. September 2001 hat den Schutz kritischer Infrastrukturen nicht nur in den USA weit oben auf die politische Agenda gesetzt. Der Einsatz von Verkehrsflugzeugen zur Zerstörung des World Trade Centers hat die Verletzlichkeit der Infrastruktur moderner Gesellschaften drastisch vor Augen geführt. Die Entwicklungen nach den Terrorakten in New York und in Washington machen zudem eines deutlich: Die Politik hat sich zurückgemeldet. Der Staat, von manchen bereits tot-gesagt, gewinnt wieder an Bedeutung und Einfluss.⁹ In einem internationalen

5 HUTTER, Reinhard. Angriffe auf Informationstechnik und Infrastrukturen – Realität oder Science Fiction? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 41–42 (2000), S. 36.

6 Vielmehr war der wirtschaftlich-gesellschaftliche Rückraum eines Gegners seit jeher ein lockendes militärisches Angriffsziel. Vgl. RATHMELL, Andrew. International CIP Policy: Problems and Prospects. In: *Information Security Technical Report* 4 (1999), Nr. 3, S. 31.

7 Vgl. Definition der Sektoren in der ersten zentralen amerikanischen Publikation zum Thema: PRESIDENT'S COMMISSION ON CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION. *Critical Foundations. Protecting America's Infrastructures*. Washington D.C., 13. Oktober 1997, S. 3–4. URL http://www.ciao.gov/PCCIP/report_index.htm. Nachfolgend zitiert als PCCIP Report.

8 Vgl. hierzu vor allem das Fazit des Expertenworkshops „Critical Infrastructure Protection in Europe – Lessons Learned and Steps Ahead“, vom 9.–10. November 2001 in Zürich. URL <http://www.isn.ethz.ch/crn/issueareas/index.cfm?service=cybersecurity&menu=1>.

9 Vgl. die Extrempositionen um sog. Modernisten wie Peter Drucker oder Alvin Toffler. Zum Beispiel DRUCKER, Peter F. *The New Realities: In Government and Politics, in Economics and Business, in Society and*

System, das geprägt ist durch transnationale Risiken, Vernetzung, Interdependenz und Verwundbarkeit, ist der Staat als Anbieter des Kollektivguts Sicherheit nach wie vor unentbehrlich. Sein Einsatz ist unerlässlich, wenn es beispielsweise darum geht zu bestimmen, welche Sicherheitsstandards eingehalten werden sollen; wann nationale Interessen über die Freiheiten des Einzelnen zu setzen sind; oder wer die Kräfte des Marktes reguliert, wenn die Selbstregulierung versagt.¹⁰ Der Diskurs über den adäquaten Schutz von Informationsinfrastrukturen ist somit eng verknüpft mit dem Diskurs über die Rolle des Staates in einer durch die Informationsrevolution grundlegend veränderten Welt.

Als zentrale Frage kristallisiert sich damit heraus, welche Rolle der Staat beim Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen wahrnehmen kann und muss. Bei ihrer Beantwortung stösst man jedoch auf ein Problem: Die akademische Auseinandersetzung mit den sicherheitspolitischen Aspekten der Thematik steht ganz am Anfang. In dieser sehr jungen Phase der internationalen CIIP-Forschung hat sich noch keine stabile wissenschaftliche und methodische Basis herausgebildet.¹¹ Folglich geht es vorerst darum, wichtige Themenkreise zu identifizieren, auf die sich die zukünftige Forschung konzentrieren soll.

Ziel dieses Artikels ist es denn auch nicht Resultate und Antworten zu liefern, sondern vielmehr einige elementare Fragen aufzuwerfen und einen Überblick über richtungsweisende Entwicklungen zu geben. Anhand des Beispiels USA soll aufgezeigt werden, welche Rolle dort der Staat heute im Bereich CIP/CIIP wahrnimmt und welche Herausforderungen für die Sicherheitspolitik im allgemeinen erkennbar sind. In einem ersten Teil werden die Auswirkungen der Informationsrevolution auf die Rolle des Staates umrissen. Anschliessend wird den Ursprüngen der sicherheitspolitischen CIIP-Debatte nachgegangen, wobei wegweisende Entwicklungen in den USA im Zentrum der Ausführungen stehen. Diese dienen als analytische Grundlage für den dritten Teil des Artikels, in dem die wichtigsten Herausforderungen dargelegt werden, die sich in diesem neuen Problemkreis der Sicherheitspolitik gegenwärtig abzeichnen.

World View. New York: Harper Collins, 1989. Oder TOFFLER, Alvin, *Third Wave*. New York: Bantam Books, 1980.).

10 RATHMELL, *International CIP Policy*, S. 28–35.

11 WESTRIN, Peter. Critical Information Infrastructure Protection (CIIP). In: WENGER, Andreas (Hrsg.). *Internet and the Changing Face of International Relations and Security*. *Information & Security* 7 (2001), S. 67–79.

1 Die Rolle des Staats im Informationszeitalter

Kaum jemand zweifelt daran, dass sich die Rahmenbedingungen der internationalen Politik im vergangenen Jahrzehnt grundlegend und nachhaltig verändert haben. Es herrscht ebenfalls weitgehende Übereinstimmung darüber, dass die Informationsrevolution mit ihren wirtschaftlichen, soziokulturellen, politischen und militärischen Auswirkungen ein wichtiges Element dieses Wandels ist.¹² Die genauen Ausprägungen dieser weiterhin andauernden Entwicklung sind jedoch noch unklar. Für die Fragestellung insbesondere interessant ist die Rolle des Staates und wie sie sich durch die Gegebenheiten der Informationsrevolution verändert. Nachfolgend wird in drei Kapiteln dargelegt, welche Herausforderungen sich dem modernen Staat als Anbieter des Kollektivguts Sicherheit stellen.

1.1 Verlust des staatlichen Machtmonopols...

Wird heute das internationale System charakterisiert, dann dürfen zwei Merkmale nicht fehlen: anhaltender Wandel sowie steigende Komplexität.¹³ Im Vergleich dazu erscheint im Rückblick die bipolare Ordnung des Kalten Krieges als erstaunlich stabiles System. Die klassische Trennung der Innenpolitik von der Aussenpolitik macht im Angesicht der steigenden Bedeutung internationaler wirtschaftlicher Vernetzung und einem sich verändernden Machtverständnis immer weniger Sinn. Auf der einen Seite werden Güter, Dienstleistungen, Ideen und Kapital heute zunehmend global ausgetauscht. Auf der anderen Seite steht das Bewusstsein des Gemeinschaftlich-Vertrauten respektiv des Lokalen weiterhin in hohem Kurs – man denke hier beispielsweise an die anhaltende Renaissance des Mediums Lokalradio. Teilweise ist es gerade die moderne Informationstechnologie, welche es erlaubt, sich aus einem breiten gesellschaftlich-globalen Diskurs zu lösen und durch ein gemeinschaftlich-konspiratives *Community Building* gegenüber aussen abzuschotten. Auch wirtschaftlich betrachtet behalten lokale Standortfaktoren wie der Bildungsstand, die Infrastruktur, die rechtlichen, kulturellen und politischen Rahmenbedingungen nach wie vor einen wichtigen Einfluss. Vor diesem Hinter-

12 Vgl. SPILLMANN, Kurt R./WENGER, Andreas/LIBISZEWSKI, Stephan/SCHEDLER, Patrik. Informationsgesellschaft und schweizerische Sicherheitspolitik. In: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse(Hrsg.). *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*. Nr. 53 (1999). URL http://www.fsk.ethz.ch/documents/beitraege/zu_53/zu53_con.htm.

13 ROSENAU, James. Global Affairs in an Epochal Transformation. In: HENRY, C. Ryan/PEARTREE, Edward C. (Hrsg.). *Information Revolution and International Security*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 1998, S. 33–57.

grund fragt die internationale Politik nach dem Zusammenspiel zwischen globalen und lokalen Faktoren respektive der Konstitution des „globalen Dorfes“. ¹⁴

Die Einheit Staat, Gesellschaft und Wirtschaft ist in ihrem traditionellen Verständnis nicht mehr gegeben: Die geographischen Landesgrenzen haben an Bedeutung verloren, die Grenzen zwischen politischen Räumen verschwimmen zunehmend. Macht und Einfluss in der Informationsgesellschaft leitet sich nicht mehr ausschliesslich von „harten“ Faktoren wie Territorium, militärischer Macht und natürlichen Ressourcen ab, sondern wird vermehrt von „sanften“ Faktoren wie Information, Technologie und flexible Institutionen beeinflusst. ¹⁵ Die Computervernetzung ist durch ihren raumüberwindenden Charakter eine zentrale Voraussetzung und Antriebskraft der sozio-ökonomischen Globalisierung. Ihre Bedeutung und Unersetzlichkeit prädestinieren sie als potentiellies Angriffsziel. ¹⁶

In einem Umfeld, welches von dezentralen Netzwerken und „weichen“ Machtstrukturen geprägt scheint, wurde viel vom Niedergang des Staates gesprochen. Tatsächlich scheint durch den Aufbau transnationaler, nur schwer kontrollierbarer Netzwerke den Staaten Konkurrenz durch multinationale Wirtschaftsunternehmen, internationale Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) zu erwachsen. Gleichzeitig scheinen flach und flexibel organisierte Netzwerkstrukturen dank grösserer Flexibilität die Oberhand über hierarchische Organisationen zu erlangen, welche sich den dynamischen Veränderungen wegen ihrer institutionellen Trägheit nicht genügend schnell anzupassen vermögen. ¹⁷ Es ist daher ein Stück weit richtig, dass der Staat sein Monopol als Akteur der internationalen Beziehungen eingebüsst sowie einen Teil der traditionellen staatlichen Souveränität im internationalen Verkehr verloren hat.

Gleichwohl sind Staaten aus verschiedenen Gründen die wichtigsten Akteure in der internationalen Politik geblieben: Auch wenn man eine Umverteilung von „Macht“ auf eine grössere Anzahl Akteure oder eine Diversifizierung von Mitteln hin zu Faktoren wie Ideen und Technologie beobachten kann, so ist es doch unumgänglich festzuhalten, dass die drei traditionellen Pfeiler der Macht – wirt-

14 Ibid., S. 33–37; Rosenau schlägt Wortneuschöpfungen vor wie „Glocalization“ (= Globalization and Localization) und „Fragementation“ (= Fragmentation and Integration), um die Widersprüchlichkeit der Entwicklungen zu beschreiben.

15 Vgl. zur *Soft power*- Diskussion: KEOHANE, Robert O./NYE, Joseph S. Jr. Power and Interdependence in the Information Age. In: *Foreign Affairs* 77 (1998), Nr. 5, September/Okttober, S. 81–94. NYE, Joseph S. Jr./OWENS, William A. America's Information Edge. In: *Foreign Affairs*, (1996) März/April, S. 20–36.

16 Vgl. SPILLMANN et. al. Informationsgesellschaft und schweizerische Sicherheitspolitik.

17 ROTHKOPF, David J. Cyberpolitik: The Changing Nature of Power in the Information Age. In: *Journal of International Affairs* 51 (1998), Nr. 2, S. 325–60.

schaftliche, militärische und politische Macht – immer noch bestehen.¹⁸ In den politischen Wissenschaften mag man sich streiten, welcher dieser Pfeiler nun der wichtigste ist. Niemand ausser dem Staat verfügt jedoch über mehr Ressourcen im Ernstfall und ist mit einer ganzen Palette von Reaktionsmöglichkeiten handlungsfähig.

1.2 ... und Reorientierung

Regierungen sehen sich dennoch gezwungen, ihre Rolle neu zu definieren und sich den veränderten Umständen des Informationszeitalters anzupassen. Teilweise sind bereits Ansätze einer Reorientierung erkennbar: Beispiele sind die Gründung von *E-government*-Einrichtungen,¹⁹ Versuche, *Virtual Diplomacy*-Kapazitäten aufzubauen,²⁰ oder durch sogenannte *Global Public Policy Networks* – Allianzen von Regierungsinstitutionen, Internationalen Organisationen und Teilen der Zivilgesellschaft – den Einfluss in der Politik auszuweiten.²¹

Vergleicht man die USA mit Europa, entwickeln sich die Debatten zur Rolle des Staates in einem sehr unterschiedlichen politischen und kulturellen Umfeld. Das amerikanische Umfeld ist stark geprägt von einer *winner takes all*-Mentalität, von grossem Vertrauen in die Kräfte des Marktes und privater Initiative an der Basis des Marktes. Die Europäer legen grösseres Gewicht auf sozial-verträgliche und nachhaltige Lösungen, räumen dem Staat mehr Spielraum ein und planen meist eher *top down* als *bottom up*. Die Folge davon ist, dass die Informationsrevolution auch in Zukunft in Europa langsamer voranschreiten wird als in den USA. Dies muss allerdings nicht unbedingt ein Nachteil sein, erlaubt es doch auch von den Entwicklungen in den USA zu lernen und Fehlentwicklungen zu vermeiden.

Speziell auch in der Sicherheitspolitik ist aufgrund der aufgezeigten Veränderungen eine Neupositionierung notwendig, die in den letzten Jahren den meisten Staaten zumindest ansatzweise gelungen ist. Eine modern verstandene Sicherheitspolitik hat neben einer militärischen auch eine wirtschaftliche, eine soziale und eine ökologische Dimension. Das Ziel staatlicher Sicherheitspolitik kann denn

18 ROTHKOPF, David J. Cyberpolitik: The Changing Nature of Power in the Information Age. In: *Journal of International Affairs* 51 (1998), Nr. 2, S. 325–26.

19 Vgl. A Survey of Government and the Internet: The Next Revolution. In: *The Economist*, 24. Juni 2000.

20 BROWN, Sheryl J./STUEMEISTER, Margarita S. Virtual Diplomacy: Rethinking Foreign Policy Practice in the Information Age. In: WENGER, Andreas (Hrsg.). *Internet and the Changing Face of International Relations and Security. Information & Security* 7 (2001), S. 28–44.

21 Vgl. REINICKE, Wolfgang. H. The Other World Wide Web: Global Public Policy Networks. In: *Foreign Policy* 117 (Winter 1999–2000), S. 44–56.

auch nicht mehr auf den Schutz der territorialen Integrität des Staates reduziert werden.²² Nicht erst seit dem 11. September ist man sich einer Reihe von neuen Risiken und Gefahren bewusst, deren Abwehr und Bewältigung eine zusätzliche Neuausrichtung verlangen. So wird seit einigen Jahren ausgehend von den USA auch in Europa und der Schweiz vermehrt nach der sicherheitspolitischen Dimension von CIIP gefragt. Ein Grund dafür ist die Erkenntnis, dass teilweise bestehende Lösungen auf der rein technischen oder rein physischen Ebene allein nicht ausreichen, um den modernen „Cyberrisiken“ effizient entgegenzutreten.

1.3 Der Staat als Anbieter von Sicherheit im Spannungsfeld zwischen Wirtschaft und Gesellschaft

Im CIIP-Bereich muss sich der Staat in Spannungsfeldern zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft positionieren. Im ersten Spannungsfeld zwischen Staat und Wirtschaft gilt es, eine Politik zur Sicherung der kritischen Infrastrukturen zu formulieren, welche die negativen Konsequenzen der Liberalisierung, Privatisierung und Globalisierung aus Sicht der Sicherheitspolitik auffängt, ohne die positiven Effekte zu verhindern. Dabei gilt es zu beachten, dass es mehrere marktbedingte Hindernisse für Informationssicherheit gibt: Sicherheit ergibt keine direkt sichtbaren Renditen. Harter Konkurrenzkampf und sehr schnelle Innovationszyklen von IT-Systemen sind hinderlich für die Einführung von Sicherheitsmassnahmen; denn sie wirklich sicher zu machen, dauert häufig länger als die Entwicklung der IT-Nachfolgeneration selbst, so dass der erstrebte Sicherheitsstandard nie erreicht wird. Zudem haben Sicherheitsstandards oft einen negativen Effekt auf die Funktionalität und Benutzerfreundlichkeit. Sicherheit ist also nur in den seltensten Fällen ein Kriterium, das sich unmittelbar in Umsatz, Gewinn oder sonstige positive Erfolgsfaktoren umsetzen lässt.²³

Daraus ergibt sich ein Dilemma zwischen grösstmöglicher Kapazität und grösstmöglichen Marktanteilen auf der einen Seite und einer Tendenz zu reduzierter Qualität und Sicherheit der Dienstleistungen auf der anderen Seite. Wie kann der Markt, der zudem mit dem Problem von Quasimonopolen konfrontiert ist, so reguliert werden, dass eine optimale Balance zwischen Sicherheit und Funktionalität entsteht? Wie können Anreize zu mehr Sicherheitsverpflichtung für Anbieter

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

23 Vgl. Projekt *Kosten und Nutzen der IT-Sicherheit*. Projekt im Auftrag des Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). URL <http://www.uimc.de/BSI/BSIproj.htm>, oder NÄF, Michael. Ubiquitous Insecurity? How to „Hack“ IT Systems. In: WENGER, Andreas (Hrsg.). *Internet and the Changing Face of International Relations and Security. Information & Security* 7 (2001), S. 104–18.

von Dienstleistungen geschaffen werden? Wie können die Nutzer dahingehend sensibilisiert werden, dass sie ein Mehr an Funktionalität nicht länger vor Sicherheitsdenken setzen? Wie können die (globalen) rechtlichen Rahmenbedingungen für Aktivitäten im virtuellen Raum angeglichen werden, um der Gefahr von „Schlupflöchern“ und dem Vorrang von billigen Lösungen entgegenzuwirken? Wie kann Vertrauen zwischen Wirtschaft und Staat geschaffen werden? Klar ist, dass der Staat auf die Kooperation mit dem Privatsektor angewiesen ist. Doch welche Informationen und Kompetenzen braucht es hierzu, wann und von wem?

Eine noch grössere Schwierigkeit ergibt sich im Hinblick auf das Spannungsfeld zwischen (nationaler) Sicherheit und Datenschutz.²⁴ Eine Gruppe aus den Reihen der privaten Wirtschaft und der Datenschützer wendet sich generell dagegen, überhaupt staatliche Regelungen im Bereich der Informationssicherheit zuzulassen. Verschiedene gesetzliche Entwicklungen in den USA nach den Terroranschlägen geben zudem zu neuen Bedenken Anlass – insbesondere die im *USA Patriot Act*²⁵ festgehaltenen Bestimmungen für erweiterte Abhörmöglichkeiten für Internet- und Telefonkommunikation.²⁶ Hinzu kommen Befürchtungen aus verschiedenen Lagern, dass die Legitimation von Internetüberwachungssystemen wie *Carnivore* und *Echelon* nach dem 11. September 2001 nicht mehr genügend hinterfragt wird.²⁷ Ebenfalls erneut diskutiert werden verschärfte Exportkontrollen von Verschlüsselungstechnologien, die von zahlreichen Vertretern als unerlässlich für die private Internetsicherheit und die Zukunft von *E-Commerce* und *E-Business* angesehen werden.²⁸ Wie lässt sich eine sinnvolle Grenze in diesem Bereich finden?

Geht man nun den Ursprüngen der CIIP-Debatte in den USA nach, dann lassen sich zusätzliche Schwierigkeiten sowie Kernelemente einer nachhaltigen CIIP-Politik identifizieren. Die Analyse der amerikanischen Lösungsansätze zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen im nächsten Kapitel dient dazu, bei-

24 Siehe hierzu z.B. CHARNEY, Scott. The Internet, Law Enforcement And Security. Internet Policy Institute (IPI). Ohne Datum. URL <http://www.internetpolicy.org/briefing/charney.html>.

25 Die Abkürzung steht für: *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*.

26 USA Patriot Act (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act), H.R. 3162, 26. Oktober 2001. Text siehe URL <http://www.cdt.org/security/usapatriot/011026usa-patriot.pdf>; für eine Sammlung von Analysen des USA Patriot Act siehe Center for Democracy and Technology, URL <http://www.cdt.org/security/usapatriot/analysis.shtml>.

27 Vgl. dazu die andauernde Diskussion zu *Carnivore* und *Echelon*. Siehe z.B. Electronic Privacy Information Center (EPIC), URL <http://www.epic.org/privacy/carnivore/>.

28 RATHMELL, *International CIP Policy*; ELECTRONIC PRIVACY INFORMATION CENTER (EPIC). *Cryptography and Liberty 2000 – An International Survey of Encryption Policy*. URL <http://www2.epic.org/reports/crypto2000/>.

spielhaft die Rolle des Staates im Bereich CIP/CIIP zu analysieren und aufzuzeigen, welche Probleme im allgemeinen absehbar sind.

2 Ursprünge der CIIP-Debatte in den Vereinigten Staaten

In der amerikanischen Gesellschaft manifestieren sich unterschiedliche politische Interpretationen der neuen Risiken im Bereich der kritischen Informationsinfrastrukturen. Ursprünglich war die Debatte stark militärstrategisch ausgerichtet und orientierte sich an Ideen der asymmetrischen und unkonventionellen Kriegsführung. Aufgrund der Popularität von Begriffen wie „elektronisches Pearl Harbor“, „Informationskrieg“ und anderen militärischer Metaphern wäre die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums in Belangen der neuen „Cyber Risiken“ zu erwarten gewesen. Warum sich schlussendlich aber ein ziviler Ansatz überwiegend durchsetzte, soll nachfolgend aufgezeigt werden.

2.1 Der militärische Ansatz bis 1995

In der ersten Hälfte der 90er Jahre begannen sich Warnungen zu häufen, dass die nationale Sicherheit durch mögliche Cyber-Attacken auf Kraftwerke, Banken, Flugsicherung oder Streitkräfte zunehmend bedroht sei.²⁹ Diese Ängste wurden zusammengefasst unter dem oft geäusserten Schlagwort *Electronic Pearl Harbor*.³⁰ Der Begriff suggeriert das Schreckensbild eines überraschenden elektronischen Angriffs auf wesentliche und kritische Teile der amerikanischen Computersysteme durch einen Gegner, der sich ausserhalb der USA befindet und eine Bedrohung für die nationale Sicherheit darstellt.

Ursprünglich kam es zu einer Sensibilisierung für eine neue Gefährdung durch die sicherheitspolitische Neuorientierung nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, als man in den USA begann, den Blick verstärkt auf nichtstaatliche Akteure zu lenken, die mit terroristischen Anschlägen eine Bedrohung für amerikanische

29 BENDRATH, Ralf. Elektronisches Pearl Harbor oder Computerkriminalität? Die Reformulierung der Sicherheitspolitik in Zeiten globaler Datennetze. In: *S+F. Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden* (2000), Nr. 2, S. 135–44. URL http://userpage.fu-berlin.de/~bendrath/SuF_2000.rtf; BENDRATH, Ralf. The Cyberwar Debate: Perception and Politics in US Critical Infrastructure Protection. In: WENGER, Andreas (Hrsg.). *Internet and the Changing Face of International Relations and Security. Information & Security* 7 (2001), S. 80–103.

30 Ausdruck geprägt von Winn Schwartau, der ihn erstmals im Juni 1991 in einer Anhörung des US-Kongresses benutzte. SCHWARTAU, Winn. *Electronic Civil Defense*. In: Ders. (Hrsg.). *Information Warfare. Chaos on the Electronic Superhighway*. New York: Thunder's Mouth Press, 1994, S. 43.

Staatsbürger darstellen könnten.³¹ Bezeichnend und beunruhigend war, dass der „neue Gegner“ nicht mehr klar identifiziert werden konnte. Als Folge davon gingen Unsicherheitsabschätzungen verstärkt von der potentiellen Gefährlichkeit der Mittel aus, welche möglichen Gegnern der USA zur Verfügung stehen könnten. Dabei wurden neben Massenvernichtungswaffen auch Bedrohungen in Erwägung gezogen, die auf der offenen Struktur der amerikanischen Datensysteme, der unkontrollierbaren Software-Proliferation sowie dem breit vorhandenen *Hacker-Know-How* basierten.³²

Die sich häufenden Warnungen, dass die nationale Sicherheit durch mögliche Cyber-Attacken auf kritische Einrichtungen bedroht sei, fielen zusammen mit einer wachsenden Sorge über die Verwundbarkeit der US-Streitkräfte. Dies war auch gar nicht so abwegig – insbesondere vor dem Hintergrund des militärischen Ursprungs des Internet. Zunächst war die Diskussion über die *Revolution in Military Affairs* und die Computerisierung der Streitkräfte von grosser Euphorie geprägt.³³ Seit Mitte der neunziger Jahre ist ein Umschwung zu beobachten, nach dem den möglichen Risiken stärkere Beachtung geschenkt wird.³⁴ Die Formulierung von Strategien, die nicht mehr nur auf die Kräfte des Gegners, sondern direkt auch auf seine Informationsflüsse zielen,³⁵ rückte die vergleichsweise hohe Verwundbarkeit der elektronisch stark vernetzten amerikanischen Truppen ins Blickfeld. Je weiter die Diskussion über Angriffe auf die Informationssysteme möglicher Gegner voranschritt, desto intensiver wurden mögliche Gefahren der eigenen militärischen und zivilen Datennetze thematisiert.³⁶

Aufgrund der stark militärisch geprägten Debatte schien die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums für die Bedrohung der kritischen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur beschlossene Sache. Die Schwierigkeiten, mit territorial nicht mehr begrenzten und auf keine identifizierbaren Akteure mehr festlegbaren Bedrohungen umzugehen, warfen aber schnell grundlegende Fragen über

31 COHEN, William S. *The Report of the Quadrennial Defense Review*. Washington D.C.: Department of Defense, May 1997. Section II: The Global Security Environment. URL <http://www.defenselink.mil/pubs/qdr/>.

32 PCCIP Report, S. 14.

33 Vgl. z.B. CAMPEN, A.D. (Hrsg.). *The First Information War: The Story of Communications, Computers, and Intelligence Systems in the Persian Gulf War*. Fairfax: AFCEA Press, 1992. Oder COHEN, Eliot. A Revolution in Military Affairs. In: *Foreign Affairs* 75 (1996), Nr. 2, S. 37–54.

34 Vgl. z.B. HUNDLEY, Richard O./ANDERSON, Robert H. Emerging Challenge: Security and Safety in Cyberspace. In: ARQUILLA, John/RONFELDT, David (Hrsg.). *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age*. Santa Monica: RAND, 1997, S. 231–52.

35 Vgl. z.B. JOINT CHIEFS OF STAFF. *Joint Doctrine for Command and Control Warfare (C2W)*. Joint Publication 3–13.1. Washington: Joint Chiefs of Staff, 7. Februar 1996.

36 ANDERSON, R. et al. *Securing the U.S. Defense Information Infrastructure: A Proposed Approach*. Santa Monica: RAND, 1999. URL <http://www.rand.org/publications/MR/MR993>.

Kompetenzaufteilungen, gesetzliche Regelungen und politische sowie technische Strategien einer neuen Sicherheitspolitik auf. Gleichzeitig erweckte die Natur der neuen Bedrohung Unbehagen beim Militär selber: Der Charakter von Informationsoperationen führt dazu, dass die Grenzen zwischen innerer und äusserer Sicherheit, zwischen Aufgaben der Streitkräfte und jenen der Polizei mehr und mehr verschwinden.³⁷ Ein weiteres Indiz für das Unbehagen des Militärs gegenüber der Thematik ist, dass die neuen Informationskriegskonzepte bis anhin nur zögerlich in die Praxis umgesetzt wurden.³⁸ Bezeichnend für die rechtliche Unsicherheit ist die Warnung der Rechtsabteilung des Pentagon vor völkerrechtlichen Problemen für den Fall, dass die US-Streitkräfte digitale Angriffe auf andere Staaten durchführen würden.³⁹

Aufgrund der sich abzeichnenden unkontrollierbaren rechtlichen und politischen Risiken von Cyberkriegen hob die US-Regierung das Thema aus dem militärischen Kontext heraus und etablierte es in einer zivilen Umgebung. Diese Entwicklung nahm ihren Anfang, als im April 1995 eine interministerielle Arbeitsgruppe als Reaktion auf den Bombenanschlag in Oklahoma eingesetzt wurde, welche Amerikas Verwundbarkeit durch den Terrorismus umfassend untersuchen sollte.⁴⁰ Als Folge davon zögerte man im Pentagon mit der Einrichtung operativer Abteilungen zur Verteidigung möglicher Cyberattacken und kümmerte sich zunächst vor allem um den Schutz der eigenen militärischen Computernetze.

2.2 Der zivile Ansatz setzt sich durch

Rückblickend zeichnete sich bereits 1995 ab, dass CIIP eher als polizeiliche denn als militärische Aufgabe behandelt werden sollte. Die Leitung der ersten Arbeitsgruppe mit dem Namen *Critical Infrastructure Working Group (CIWG)*, in der Mitglieder aus Strafverfolgung, Militär, Spionage und dem Nationalen Sicherheitsrat vertreten waren, wurde nämlich dem Justizministerium übertragen. Daraus wird ersichtlich, dass der Schutz kritischer Infrastrukturen als eine Verbundaufgabe der äusseren und inneren Sicherheit angegangen werden sollte, und dass der Fokus längerfristig eher auf Computerkriminalität als auf *Cyberwar* gerichtet war.

37 DUNN, Myriam. *Information Age Conflicts. A Study on the Information Revolution and a Changing International Operating Environment*. Liz. Universität Zürich, 2001, (im Erscheinen).

38 Ibid.

39 DEPARTMENT OF DEFENSE, Office of General Counsel. *An Assessment of International Legal Issues in Information Operations*. Washington D.C., May 1999.

40 WHITE HOUSE. *Presidential Decision Directive 39: U.S. Policy on Counterterrorism*, 21. Juni 1995. URL <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd39.htm>.

Aufgrund einer Empfehlung der CWIG wurde im Sommer 1996 die *Presidential Commission on Critical Infrastructure Protection* (PCCIP) eingesetzt, um einen umfassenden Bericht über die Sicherheit von Infrastruktursystemen der USA zu erstellen. Der Schwerpunkt der Untersuchung lag auf Cyberrisiken, da die Thematik im Gegensatz zu der schon länger etablierten Auseinandersetzung mit traditionellen Infrastrukturen neu war, und weil man die Gefahr der informationsinfrastrukturellen Abhängigkeiten und die Folge möglicher Interdependenzen als gravierend erkannte.⁴¹ Durch die Wahl der Mitglieder der PCCIP wurde die zivile Lösung endgültig gefestigt: Die Kommission setzte sich nicht mehr nur aus Vertretern des sicherheitspolitischen Apparates, sondern aus allen wichtigen Ministerien zusammen. In die Diskussion mit einbezogen wurden sogar auch private Infrastrukturbetreiber. Damit wurde der Versuch unternommen, Verantwortung in einem sicherheitspolitischen Bereich zu teilen, in dem sich der Staat ausserstande sah, alleine für Sicherheit zu garantieren.⁴²

Der Bericht der PCCIP mit dem Namen *Critical Foundations: Protecting America's Infrastructures* wurde im Herbst 1997 vorgelegt.⁴³ Präsident Clinton folgte im Mai 1998 mit den *Presidential Decision Directives* 62 und 63 (PDD 62, PDD 63) weitgehend den darin formulierten Empfehlungen, auf welche hier nicht im Detail eingegangen wird.⁴⁴ Interessant ist insbesondere die klare Stellungnahme, dass die mit der PCCIP begonnene Praxis der Kooperation mit der Privatwirtschaft verstärkt fortgeführt werden sollte. Für die Sicherheit einzelner Sektoren der Infrastruktur wurden unterschiedliche Ministerien als *Lead Agencies* zur Kooperation mit den Betreibern bestimmt. Dabei erkennbar wird eine Art „Selbsthilfe-System“, in dem der Staat in Belangen der privaten Sicherheitsaktivitäten als blosser Moderator fungiert, seine repressive Rolle als Strafverfolger in allen Bereichen aber nach wie vor wahrnimmt. Auf die sich hieraus ergebenden Probleme der Kooperation mit der Privatwirtschaft wird an späterer Stelle noch eingegangen.

Der Bericht der PCCIP beschäftigte sich mit Grundlagenfragen und umfasste dementsprechend keine Sicherheitsstrategie für die kritischen Informationssysteme. Verschiedene Ministerien, Behörden und Ausschüsse arbeiteten deswegen von 1998 bis 2000 an der Entwicklung einer umfassenden nationalen Strategie. Diese Anstrengungen mündeten am 7. Januar 2000 in den von Präsident Clinton vor-

41 PCCIP Report, S. vii, x.

42 WHITE HOUSE. *Executive Order 13010: Critical Infrastructure Protection*, 15. Juli 1996. URL <http://www.info-sec.com/ppcip/web/eo13010.html>.

43 PCCIP Report.

44 WHITE HOUSE. *Presidential Decision Directive 62: Protection Against Unconventional Threats to the Homeland and Americans Overseas*, 22. Mai 1998; WHITE HOUSE. *Presidential Decision Directive 63: Critical Infrastructure Protection*, 22. Mai 1998.

gelegten *National Plan for Information Systems Protection*.⁴⁵ Darin wurde die grundlegende Annahme der PDDs 62 und 63, dass die Sicherheit der amerikanischen Computersysteme eine geteilte Verantwortung von Regierung und privaten Betreibern bedeutet, bestätigt und verstärkt. Die staatlichen Stellen waren nur noch dafür zuständig, die *eigenen* Datennetze vor Eindringlingen zu schützen.⁴⁶

Mit diesem Vorgehen reagierte die Regierung auf die breite öffentliche Kritik an weitergehenden Ambitionen der Strafverfolgungsbehörden und Geheimdienste und der zunehmenden Sorge vor den Abhörmassnahmen der NSA.⁴⁷ Innerhalb der zuständigen Sicherheitsorgane zeichnete sich eine starke Stellung des FBI gegenüber dem Pentagon und den Geheimdiensten ab – bedingt durch inhaltliches *Know-How*, institutionelle, technische und operationelle Erfolge sowie durch die angesprochenen politischen Bedenken.⁴⁸ Weiter wurde im Nationalen Plan klar festgehalten, dass die Bundesregierung die kritischen Infrastrukturen der USA allein nicht schützen kann.⁴⁹ Als anzustrebendes Ziel wurde eine enge privat-öffentliche Partnerschaft genannt, mit einem stärkeren Einbezug der Regierungen der Bundesstaaten sowie der Kommunalverwaltungen.⁵⁰ Die private Wirtschaft zögerte allerdings stark mit der Zusammenarbeit. Wichtige Gründe für die Zurückhaltung waren: Widerwillen, mit den Konkurrenten zu kooperieren, Ängste vor Wirtschaftsspionage und schlechter Publicity sowie grosses Misstrauen vor staatlichen Überwachungsversuchen.⁵¹

Der 11. September 2001 hat kaum etwas an der bestehenden amerikanischen CIP/CIIP-Politik geändert. Obwohl die Anschläge mit einfachsten technischen Mitteln in die Tat umgesetzt wurden, bleibt die Regierung im CIP-Bereich bei einer starken Fokussierung auf „Cyberrisiken“. Seit dem 11. September ist die CIP/CIIP-Politik jedoch zentraler Bestandteil der inneren Sicherheitspolitik und wird dabei stärker in die Gesamtheit der Anti-Terror-Massnahmen eingebettet: Cybersicherheits-Aktivitäten sollen in Zukunft besser mit diesen Bemühungen

45 CLINTON, William. *Defending America's Cyberspace. National Plan for Information Systems Protection, Version 1.0. An Invitation to a Dialogue*. Washington, D.C.: 7. Januar 2000. URL <http://www.ciao.gov/publicaffairs/np1final.pdf>.

46 Ibid., S. 39–42.

47 Vgl. die seit 1998 im Europäischen Parlament andauernden Untersuchungen zum Echelon-System, welches das NSA zusammen mit anderen Geheimdiensten betreibt und das weltweit den Telefon-, Email- und Faxverkehr abhört und automatisch auswertet.

48 Vgl. Statement for the Record of Louis J. Freeh, Director Federal Bureau of Investigation on Cybercrime, before the Senate Committee on Appropriations Subcommittee for the Departments of Commerce, Justice, State, the Judiciary, and Related Agencies. Washington, D.C., 16. Februar 2000. URL <http://www.fbi.gov/congress/congress00/cyber021600.htm>.

49 CLINTON, *Defending America's Cyberspace*, S. 104.

50 Ibid., S. 106.

51 BENDRATH, *The Cyberwar Debate*.

koordiniert und Forschung und Entwicklung im Bereich der Informationssicherheit besser mit ihnen verbunden werden.⁵²

Die Bush Administration hat in diesem Zusammenhang zwei relevante *Executive Orders* (EO) verabschiedet: EO 13228, am 8. Oktober 2001 unterzeichnet, etablierte das *Office of Homeland Security*, welches alle US-Anstrengungen zum Schutz kritischer Infrastruktur vor den Konsequenzen von Terroranschlägen zu koordinieren hat.⁵³ EO 13231, vom 16. Oktober, hält die anzustrebende Politik und die Ziele der Bush Administration im Zusammenhang mit dem Schutz kritischer Infrastrukturen fest. Diese sind beinahe deckungsgleich mit jenen des PDD-63 und die Weiterführung der Mehrzahl der Aktivitäten des PDD-63 wird explizit festgehalten. Auch EO 13231 richtet ein spezielles Augenmerk auf Informationssysteme als Rückgrat der modernen Gesellschaft. Gleichzeitig wird im EO 13231 das *President's Critical Infrastructure Protection Board* ins Leben gerufen. Aufgabe des Ausschusses ist es, Programme vorzuschlagen und zu koordinieren, welche Informationssysteme kritischer Infrastrukturen schützen sollen.⁵⁴

Zusammenfassend lassen sich folgende Schlüsselemente der amerikanischen CIIP-Politik erkennen: Aus der Sicht des Staates steht zuoberst, dass er *sich selbst* schützen kann. Dazu werden die Kräfte interdepartemental gebündelt. Innerhalb des staatlichen Sicherheitsapparates haben sich vor allem das FBI aufgrund seiner institutionellen Vorleistungen und die NSA aufgrund des technischen Vorsprungs durchgesetzt. Als entscheidend zum Erfolg werden Partnerschaften zwischen dem Staat und dem privaten Sektor eingeschätzt. Die bedeutende Rolle, die den privaten Infrastrukturbetreibern in der Umsetzung und sogar der Definition der CIIP-Politik zukommt, hat zur Folge, dass in den letzten Jahren eine Abkehr vom Konzept der territorialen Verteidigung gegen Bedrohungen und eine Hinwendung zur funktionalen Sicherung gegen Risiken zu beobachten ist. Während der Staat eine nationale Schutzstrategie anstrebt, geht es den Infrastrukturbetreibern um die Sicherheit der technischen Systeme und damit um lokal begrenzte Sicherungsmassnahmen.⁵⁵ Daraus wird ersichtlich, dass der Staat die Möglichkeit für Sicherheit zu sorgen und Verwundbarkeiten entgegenzutreten teilweise an die Wirtschaft

52 Vgl. KNEZO, Genevieve J. *Federal R&D for Counterterrorism: Organization, Funding and Options*. Washington D.C.: Congressional Research Service, aktualisiert am 3. Januar 2002. URL <http://www.ieeeu-sa.org/forum/PAPERS/CRSterrorismresearch.pdf>.

53 WHITE HOUSE. *Executive Order EO 13228: Establishing the Office of Homeland Security and the Homeland Security Council*, 8. Oktober 2001. URL <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-13228.htm>.

54 WHITE HOUSE. *Executive Order EO 13231: Critical Infrastructure Protection in the Information Age*, 16. Oktober 2001. URL <http://www.ncs.gov/Image-Files/eo-13231.htm>.

55 Ibid.

verliert und seine Rolle im Informationszeitalter einer Neubeurteilung unterwerfen muss.

3 Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen als neuer Problemkomplex der Sicherheitspolitik

Welches sind nun die wichtigsten Fragen und Themen, die sich in diesem neuen Gegenstand der Sicherheitspolitik abzeichnen? In einem ersten Schritt wird auf grundlegende und weitgehend ungeklärte Fragen des Problemkomplexes eingegangen, deren detaillierte Beantwortung für eine solide CIIP-Politik unumgänglich ist. Allerdings wird die Definition der exakten Rolle des Staates im CIIP-Bereich erschwert durch die Spannungsfelder im Umfeld zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, welche oben bereits angetönt wurden. Zuletzt wird überblicksmässig auf wegweisende CIIP-Ansätze in der Schweiz und in Europa hingewiesen.

3.1 Offene Fragen

Die neuen Verwundbarkeiten der Informationsgesellschaft sind schwierig zu analysieren. Drei Elemente sind besonders hervorzuheben: Erstens können die sogenannten Cyberrisiken nur sehr ungenau in den drei Dimensionen Akteur, Absichten und Möglichkeiten erfasst werden, was eine ganze Reihe von Problemen für die Erfassung und das Verständnis der Risiken nach sich zieht.⁵⁶ Zweitens lassen sich in der zunehmend durch Informationssysteme und Datenflüsse vernetzten postmodernen Gesellschaft Dienstleistungsketten kaum mehr voneinander isolieren, was dazu führt, dass traditionelle CIP-Ansätze, die einzelne Sektoren isoliert betrachten, weitgehend obsolet geworden sind.⁵⁷ Drittens kommt den Informationsinfrastrukturen als Sektor im Gesamtsystem und gleichzeitig als vernetzende Komponente aller Teilsysteme eine besondere und bis anhin kaum untersuchte Bedeutung zu.

Wie kann vor diesem Hintergrund ein robustes CIIP-Gesamtsystem sichergestellt werden? Dazu braucht es vordringlich bessere Kenntnisse über die Verbindungen zwischen Informationssystemen und Infrastrukturen und zwar, holistisch gesehen, über die funktionalen, personellen, institutionellen, physischen, digitalen und psychologischen Verbindungen. Weiter sind Einsichten über Art und Grad der Komplexität des Gesamtsystems und funktionaler Teilsysteme sowie die Erfor-

56 HUTTER, Reinhard. 'Cyber-Terror': Risiken im Informationszeitalter. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2002) Bd. 10–11, S. 31–39.

57 RATHMELL, *International CIP Policy*, S. 31.

sung neuer Verletzlichkeiten, die sich aus den Interdependenzen im System ergeben, vonnöten.⁵⁸ Die Komplexität der Aufgabe, die hier auf die Forschung zukommt, lässt sich zusätzlich mit einigen Gedanken zu den folgenden Fragestellungen veranschaulichen: Was ist überhaupt kritisch? Wie können die neuen Risiken verstanden und gemessen werden? Wie soll geschützt werden? Wer genau muss für den Schutz sorgen?

Wie definiert man „kritisch“? Oder, anders gefragt, wie soll der Prozess aussehen, in dem festgelegt wird, nach welchen Kriterien der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen ausgerichtet werden soll? Schutz und Abwehr sind dabei nur eine Seite der Medaille. Vielmehr ist es notwendig, Rückfallpositionen und Minimallösungen für den Ernstfall zu definieren, sich also zu fragen, welche Infrastrukturen lebenswichtig sind und welche minimale Funktionsfähigkeit im Ernstfall bestehen bleiben muss.⁵⁹ Das primäre Schutzziel ist die langfristige Überlebensfähigkeit aller relevanten Netzwerke, also die Sicherung eines robusten CIIP-Gesamtsystems: Unterbrüche der Dienstleistungen, die durch diese Infrastrukturen gewährleistet werden, dürfen nur selten vorkommen, sollten von kurzer Dauer sein und müssen einfach und schnell behoben werden können.⁶⁰ Eine Definition von „kritisch“ kann nicht im Hinblick auf einzelne Infrastrukturkomponenten gelingen, sondern muss mit Blick auf das Gesamtsystem erfolgen. Dabei hängt das, was als kritisch eingeschätzt wird, von der Perspektive des jeweiligen Akteurs ab. Ausschlaggebend sind also zum Beispiel die Erwartungen der Benutzer, die Ansprüche der Nutzniesser von Dienstleistungsketten sowie die Risikowahrnehmung der jeweiligen Akteure. Nicht ausser Acht lassen kann man im Hinblick auf die Bewältigung allfälliger Krisen zudem die Qualität der an Ort verfügbaren Managementkapazitäten.⁶¹ Erneut stellt sich hier die Rolle des Staates als zentral heraus, weil es ihm als einzigem gelingen könnte, mit Hilfe der einzelnen Infrastrukturbetreiber Kritizität im Hinblick auf das Gesamtsystem zu beurteilen. Unterschiedliche Gesellschaften werden zudem „kritisch“ unterschiedlich definieren. Bis anhin hat sich noch kein gemeinsames Vokabular zur Verständigung herausgebildet; wohl aber ein gemeinsames Verständnis der Problematik. Je stärker die Systeme über die Landesgrenzen hinweg voneinander abhängig sind, umso

58 CLINTON, William. *Report of the President of the United States on the Status of Federal Critical Infrastructure Protection Activities*. Washington D.C., Januar 2001. URL <http://www.ciao.gov/final.pdf>.

59 HUTTER, Cyber-Terror, S. 39.

60 Vgl. Primärziele des amerikanischen CIIP: CLINTON, *Defending America's Cyberspace*, S. 16.

61 Vgl. Fazit des Expertenworkshops „Critical Infrastructure Protection in Europe – Lessons Learned and Steps Ahead“, vom 9.–10. November 2001 in Zürich. URL http://www.isn.ethz.ch/crn/extended/workshop_zh/ppt/group4/sld001.htm.

dringender wird ein internationaler Dialog zur Frage, wie Risiken analysiert und miteinander verglichen werden sollen.

Wie lassen sich Cyberrisiken beschreiben und bewerten? Die Frage nach potentiellen Akteuren, ihren Motiven, Absichten, Möglichkeiten und Vorgehensweisen muss neu gestellt werden. Die Akteure können Hacker sein, die ihre Attacken als eine Art Freizeitbeschäftigung betreiben. Es kann sich um Individuen oder organisierte Gruppen von Kriminellen handeln, die sich durch ihre Aktivitäten finanzielle Gewinne erhoffen. Es können terroristische Netzwerke als Täter auftreten, die Aufmerksamkeit und Unterstützung für ihre politischen Zielsetzungen gewinnen wollen. Oder es kann sich um Staaten handeln, die anderen Staaten Schaden zufügen wollen.⁶² Das Spektrum der Angriffsoptionen reicht von „Hackerangriffen“ bis zur gezielten Störung oder Zerstörung ziviler oder militärischer Einrichtungen, von physischen über elektronische und logische Bedrohungen bis zu Drohungen gegen Entscheidungsträger einer Organisation. Das grösste Potential geht heute wohl von Staaten aus, die sich logischer Bedrohungen bedienen.⁶³ Unerlässlich in diesem Zusammenhang ist die Definition von Schwellenwerten: Ab wann handelt es sich tatsächlich um ein sicherheitspolitisches Problem? Wie kann sichergestellt werden, dass allfällige Cyberattacken in einem sinnvollen Zeitrahmen richtig eingeschätzt werden?

Wie soll geschützt werden? Entwicklungen in Amerika zeigen, dass es eine Mischung unterschiedlicher Ansätze auf verschiedenen Ebenen braucht. Sicherheit sollte auf der untersten technischen Stufe möglichst schon in die entstehenden Informationsinfrastrukturen eingebaut werden, ist somit also Sache des Systemdesigns und der Systemimplementation.⁶⁴ Weiter braucht es Instrumente, um mögliche Fehlerquellen frühzeitig zu erkennen und zu beseitigen, um Systeme so zu bauen, dass sie Fehler zwar vertragen, jedoch nicht wesentlich an Funktionalität verlieren. Es gilt, den entstandenen Schaden möglichst schnell und ohne signifikanten Verlust wieder zu beheben.⁶⁵ Genauso zentral ist aber der Faktor Mensch: Training von Spezialisten sowie eine sorgfältige Sensibilisierung der breiten Bevölkerung für allfällige Gefahren sind unerlässlich. Eine sehr grosse Lücke besteht zudem noch in der Gesetzgebung: Es existiert eine sehr unklare nationale

62 DENNIS, Ian. Infrastructure's Dependence and Interdependence on Technology. In: GUNNAR, Jervas. (Hrsg.). *New Technology as a Threat and Risk Generator. Can Countermeasures Keep Up with the Pace?* Stockholm: Devision of Defence Analysis, Swedish Defence Research Agency (FOI), 2001. S. 278–79.

63 CLINTON, *Defending America's Cyberspace*, S. 6–10.

64 Vgl. MASERA, M./WILKENS, M. *Interdependencies with the Information Infrastructure: Dependability and Complexity Issues*. Conference Paper at the 5th International Conference on Technology, Policy, and Innovation, 26.–29. Juni 2001. URL <http://www.delft2001.tudelft.nl/paper%20files/paper1168.doc>.

65 CLINTON, *Defending America's Cyberspace*, S. 16.

und internationale Rechtsgrundlage im Bereich der Cyberrisiken, insbesondere im Bereich der Prävention.⁶⁶ Verbindliche Regeln im Umgang mit Informationstechnologie, Sicherheitsstandards und Verhaltensregeln (*Code of Conduct*) insbesondere zur Nutzung des Internets in internationalen Auseinandersetzungen sind nur auf einer internationalen Ebene wirklich sinnvoll.⁶⁷ In der Erarbeitung eines solchen internationalen Cyber-Regelwerks kommt eine schwierige Aufgabe auf die Staatenwelt zu.

Wer muss für den notwendigen Schutz sorgen? Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten für den Schutz von Informations- und Kommunikationstechnologien sind unklar. Der unbestimmte Charakter der neuen Gefahren trägt dazu bei, dass die Grenzen zwischen innerer und äusserer Sicherheit, zwischen Aufgaben der Streitkräfte und der Polizei immer schwieriger auszumachen sind.⁶⁸ Klar ist jedoch, dass sich eine nationale und transnationale Verbundlösung aufdrängt: Staaten und internationale Organisationen sind ebenso gefordert wie private und zivile Institutionen. Private Dienstleistungsanbieter und -besitzer sollten Sicherheitsaspekte als einen zentralen Bestandteil ihrer Business-Strategien berücksichtigen; der Staat soll dort nachhelfen, wo das Marktergebnis die nationalen Interessen zuwenig widerspiegelt. Um den Schutz gegen Gefahren und Risiken des Alltages – dazu gehören neben Hackerangriffen auch kleinere natürliche Katastrophen – muss der Infrastrukturbetreiber selber bemüht sein. Vom Staat hingegen wird erwartet, dass er Schutz gegen Gefahren der „ausserordentlichen Lage“, d.h. einer höheren Eskalationsstufe bieten kann – wie zum Beispiel Angriffe von Terroristen und anderen Staaten. Er ist somit zuständig für die Bewältigung von Ereignissen mit grossen oder als gross wahrgenommenen Wirkungen.⁶⁹

66 Für Ermittlung und Strafverfahren existiert die *Cybercrime Convention* des Europarates (Budapest, 23. November 2001) wobei die Ratifizierung und Umsetzung in nationales Recht noch einige Zeit in Anspruch nehmen dürfte. URL <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/projets/FinalCybercrime.htm>.

67 HUTTER, *Cyber-Terror*, S. 39; RATHMELL, Andrew. Controlling Computer Network Operations. WENGER, Andreas (Hrsg.). *Internet and the Changing Face of International Relations and Security. Information & Security* 7 (2001), S. 121–144; RATHMELL, *International CIP Policy*, S. 39–40

68 Vgl. HUTTER, *Cyber-Terror*, S. 35.

69 RATHMELL, *International CIP Policy*, S. 30–31.

3.2 CIIP-Initiativen in der Schweiz und im europäischen Umfeld

Während es in den USA bereits seit einigen Jahren zahlreiche Initiativen zum Schutz kritischer Infrastrukturen gibt, stehen die Entwicklungen in Europa und in der Schweiz erst am Anfang. Die wenigen Ansätze, die es gibt, werden nachfolgend kurz im Überblick vorgestellt. Vorneweg lässt sich festhalten, dass die Schweiz über eine gut vernetzte *CIIP-Community* verfügt. Im öffentlichen Sektor wurde das Problem erkannt und eine Vielzahl von Verwaltungsstellen beschäftigen sich mit der Thematik:

- Basierend auf der Auswertung der Strategischen Führungsübung SFU 97 im Bereich Risiken und Chancen der Informationsrevolution und auf den entsprechenden Anträgen und Entscheiden des Bundesrates, organisierte die Strategische Führungsausbildung der Bundeskanzlei (SFA) im Juni 2001 die Übung INFORMO, welche einen wichtigen Meilenstein im Bereich der schweizerischen CIIP-Politik darstellt.⁷⁰
- Die Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft sorgt für die Koordination auf Stufe Bund; sie legte im Mai 2000 ein erstes Konzept *Information Assurance* vor.⁷¹
- In enger Partnerschaft zwischen Privatwirtschaft und Verwaltung hat das Informatikstrategieorgan Bund (ISB) einen Sonderstab *Information Assurance* (SONIA) gebildet. Gleichzeitig befindet sich ein nationales Frühwarnsystem gegen Angriffe aus dem Internet im Aufbau.⁷²
- Der Bereich ICT-Infrastruktur der wirtschaftlichen Landesversorgung dient als Anlaufstelle für die Privatwirtschaft. Gemäss dem Prinzip der Subsidiarität leistet sie dort Hilfestellungen, wo der private Sektor die Probleme nicht selber lösen kann.⁷³

Im internationalen Vergleich setzt die schweizerische Regierung allerdings nur relativ beschränkte Mittel für den Schutz der kritischen Informationsinfrastruktur ein. Oftmals ist zudem unklar, welche Verwaltungseinheit sich mit welchen Aspekten beschäftigt. Der Bedarf nach Information und Koordination ist weiterhin offensichtlich. Im privaten Sektor verfügen grosse Firmen über eigene Einheiten, die sich mit Informationssicherheit auseinandersetzen. Hier stellt sich erneut die zentrale Frage, wie die Informationen zwischen dem öffentlichen Sektor und

70 Information dazu: URL <http://www.admin.ch/ch/sfa/d/services/archiv.html>.

71 KOORDINATIONSGRUPPE INFORMATIONSGESELLSCHAFT. 2. *Bericht der Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft an den Bundesrat*, 5. Juli 2000. URL http://www.isps.ch/ger/stored_documents/WORD/310.doc.

72 KOORDINATIONSGRUPPE INFORMATIONSGESELLSCHAFT. 3. *Bericht der Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft an den Bundesrat*, 29. August 2001, S. 54. URL http://www.isps.ch/download/report_ger.doc.

73 Bundesamt für Wirtschaftliche Landesversorgung Website: URL <http://www.bwl.admin.ch/>.

dem privaten Sektor besser fliessen und wie gemeinsame Aktivitäten koordiniert werden können.

Das Ziel, als Verbindungsstelle zwischen Privatwirtschaft und Verwaltung zu dienen, verfolgt hierzulande die Stiftung *InfoSurance*. Sie wurde als Kompetenzzentrum der Wirtschaft gegründet und auch in erster Linie über die Wirtschaft finanziert, wird aber vom Bund unterstützt. Die Stiftung bezweckt in enger Partnerschaft zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor organisatorische und infrastrukturseitige Voraussetzungen zu schaffen, damit:

- die mit der zunehmenden Abhängigkeit von Informationstechnologien verbundenen Risiken für die Schweiz erkannt und erfasst werden können,
- Entscheidungsträger und Benützer der Informationstechnologien im privaten und öffentlichen Sektor die Risiken und Gefahren kennen,
- akute Gefahren früh erkannt werden und Massnahmen zur Prävention resp. Schadensminderung und -bewältigung getroffen werden können.⁷⁴

Sie übernimmt also hauptsächlich die Rolle einer zentralen Diskussionsplattform für den Informationsaustausch. Mit ihrem weitverzweigten Kontaktnetz will sie für das Thema sensibilisieren. Ursprüngliche Pläne, sie zu einer unabhängigen Melde- und Frühwarnstelle zu machen, werden mittlerweile nicht mehr weiterverfolgt.

Die Europäische Union hat das Thema unter dem Titel *Information Infrastructure Dependability Development Support Initiative* (DDSI) aufgenommen.⁷⁵ Das Ziel der Initiative ist die Etablierung eines transnationalen Netzwerkes, in dem öffentliche und private Organisationen gemeinsam zur Identifizierung und zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen beitragen können. Die Europäische Kommission beauftragte ein Konsortium mit Partnerorganisationen aus den Niederlanden, Grossbritannien, Deutschland, Schweden, Italien, Portugal, Griechenland und der Schweiz mit der Durchführung des Projektes. Ernst Basler + Partner Ltd. deckt als Schweizer Vertreter den Raum Schweiz und Liechtenstein ab; InfoSurance und die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) unterstützen die DDSI als Projektpartner. Aktivitäten im Rahmen der DDSI umfassen in erster Linie das Erarbeiten von Definitionen sowie die konzeptionelle Klärung fundamentaler Punkte: Von welchen Infrastrukturen sprechen wir, wo bestehen Abhängigkeiten? Welche Faktoren bestimmen den politischen Kontext der CIIP-Debatte? Als zweites sollen sogenannte *Country Surveys* erarbeitet

74 InfoSurance Website: URL <http://www.infosurance.ch/>.

75 DDSI Website: URL <http://www.ddsi.org/>.

werden, die einen Überblick über die nationalen Rahmen der Debatte im sozialen, politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Bereich geben, was die einzelnen Regierungen, was die Industrie, was Private unternehmen und welche Partnerschaften zwischen den öffentlichen und dem privaten Sektor bestehen. Das erarbeitete Wissen soll über eine Website der Gemeinschaft zur Verfügung gestellt werden. Die Initiative ist demnach auch hauptsächlich dem Informationsaustausch und der Sensibilisierung verschrieben.

An der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) beschäftigt sich seit kurzem ein fünfköpfiges Team mit der Risikoanalyse auf nationaler Ebene. Ziel des Projekts ist: Erstens wissenschaftliche Expertise über gegenwärtige und zukünftige Bedrohungen der Schweiz aufzubauen; zweitens das gewonnene Wissen international auszutauschen und zu überprüfen; und drittens die Erarbeitung einer umfassenden Risikoanalyse Schweiz in der Form eines nationalen Risiko- respektive Verwundbarkeits-Profiles methodisch und inhaltlich zu unterstützen (Projekt Risikoanalyse XXI). Gegenwärtig bestehen die folgenden thematischen Schwerpunkte:

- Risikoanalytik: Wie können Risiken in ihrer Komplexität analysiert und in ihrer Interdependenz begriffen werden?
- Schutz kritischer Infrastrukturen/*Critical Infrastructure Protection* (CIP): Warum, wann und für wen sind Infrastrukturen „kritisch“? Wie kann eine ganzheitliche Sicherheitspolitik in diesem Bereich formuliert werden?
- Vernetzung und Verwundbarkeit kritischer Informationsinfrastrukturen/*Critical Information Infrastructure Protection* (CIIP): Wie vernetzt sind kritische Informationsinfrastrukturen und wie verwundbar sind wir dadurch?
- Internationaler Terrorismus: Was ist „neu“ am sogenannten „neuen Terrorismus“? Wodurch lassen sich politische Gewaltbewegungen (*Political Violence Movements*) als Akteure charakterisieren und wie politische Gegenstrategien formulieren?⁷⁶

Auch in der Forschung stellt sich die Herausforderung der inhaltlich-interdisziplinären Integration des akademischen Fachwissens sowie der Koordination mit dem privaten Sektor. Im Angesicht transnationaler Bedrohungen und Verwundbarkeiten ist ein internationaler Forschungsansatz unumgänglich. Um diesen Dialog zu fördern und einen Überblick über CIIP-Aktivitäten in ausgewählten Ländern zu geben, erarbeitet die Forschungsgruppe zusammen mit Ernst Basler + Partner Ltd.

76 Website des *Comprehensive Risk Analysis and Management Networks* (CRN): URL <http://www.isn.ethz.ch/crn>.

gegenwärtig das *International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook*.⁷⁷ Hierbei geht es darum, nationale Politiken, Methoden und Modelle zum Schutz kritischer Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen zu inventarisieren und miteinander zu vergleichen.

Schlusswort

Der Schutz kritischer Informations- und Kommunikationsinfrastruktur stellt einen neuen Problemkomplex der Sicherheitspolitik dar. Richtungsweisende Entwicklungen sind sowohl in den USA als auch in Europa spürbar. Als übergeordnete und zentrale Frage erweist sich diejenige nach der künftigen Rolle des Staates. Obwohl vor allem in den USA die Debatte vorerst stark militärstrategisch ausgerichtet war, wird CIIP heute in allen Ländern interdepartemental angegangen. Allen uns bekannten nationalen und internationalen Initiativen im CIIP-Bereich ist die Anlage eines Kooperationsprogramms gemeinsam, welches die Partnerschaft von Staat und Privatwirtschaft beinhaltet. Dabei wird dem Faktum Rechnung getragen, dass Einzelmassnahmen auf der technischen Ebene nicht ausreichen, um gegen massive und konzertierte Cyber-Attacken mit kriegerischer bzw. terroristischer Absicht gewappnet zu sein. Darin zeigt sich aber auch, dass der Staat sich ausserstande sieht, alleine für Schutz der kritischen Informationsinfrastrukturen zu sorgen.

Die zunehmende Globalisierung und grenzüberschreitende Konzentration auf zahlreichen Märkten hat zur Folge, dass mitunter grosse multinationale Akteure sicherheitspolitisch relevante kritische Infrastrukturen betreiben, sich gleichzeitig jedoch dem Einfluss staatlicher Regulierung und Kontrolle weitgehend entziehen können. Da sich die wichtigsten Informationsinfrastrukturen in privaten Händen befinden, verliert der Staat einen substantiellen Teil seiner Autorität für das Kollektivgut Sicherheit an die Wirtschaft. Dies ist als ein Indiz dafür zu werten, dass der Staat heute einen Teil seines Machtmonopols verloren hat und sich und seine Funktionen im Informationszeitalter grundlegend überdenken muss. CIIP ist nur durch enge Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft überhaupt zu gewährleisten, wobei es zwei diametrale Interessenlagen zu überwinden gilt: Während das Ziel des Staates eine nationale umfassende Schutzstrategie ist, kümmert sich die Privatwirtschaft im wesentlichen um die Eigensicherung in einem räumlich begrenzten Bereich. Eine solche Zusammenarbeit ist nicht nur schwierig, weil marktbedingte Hindernisse für Informationssicherheit zu überwinden sind, sondern auch,

77 Die acht ausgewählten Länder sind: Kanada, Australien, Deutschland, Schweiz, Niederlande, USA, Schweden, Norwegen. Erscheinungsdatum des *CIIP-Handbooks* ist der Oktober 2002.

weil viel Misstrauen und wenig Bereitschaft zur Kooperation herrscht, wie die Erfahrungen in den USA zeigen.

Damit eine umfassende Schutzpolitik formuliert werden kann, sind aber nicht nur Zusammenarbeit zwischen Privatwirtschaft und Regierung unerlässlich, sondern auch internationale Koalitionen in Politik und Forschung. Bei der Aufgabe CIIP geht es nicht in erster Linie um den Schutz von Objekten der Informationsinfrastruktur. Ein absoluter Schutz unserer Gesellschaft im allgemeinen und unserer kritischer Infrastrukturen im speziellen ist gar nicht möglich. Im Vordergrund muss die Gewährleistung einer gewissen Resistenz oder Robustheit der Systeme stehen. Dies bedingt die Definition und Überprüfung von konkreten Schutzzielen respektive unabdingbaren Funktionsbedürfnissen.

Um eine ganzheitliche Schutzstrategie formulieren zu können, braucht es eine holistische Perspektive von Risiken und Verwundbarkeiten, die physische, digitale, psychologische, institutionelle, personelle und logische Aspekte mit einbezieht und den gesamten Risikoanalyse und -management-Zyklus berücksichtigt. Die eingehende Beschäftigung mit den Akteuren darf im Zusammenhang mit Cyber Risiken ebenfalls nicht fehlen. CIIP ist mehr als blosser Internetsicherheit und als zentraler Teil von CIP zu verstehen, wobei eine sinnvolle Linie zwischen privatwirtschaftlicher Verantwortung und Fragen der nationalen Sicherheit zu ziehen ist.

Mit Hilfe der Forschung müssen nicht nur die Fähigkeiten verbessert werden, um die Absichten zur Ausnutzung der Informationstechnik für feindliche und demokratiegefährdende Aktionen zu erkennen und zu beurteilen, sondern auch Strategien entwickelt werden, um solche Aktionen zu verhindern, und, wenn nötig, aktiv zu bekämpfen. Man ist heute aber weit davon entfernt zu verstehen, welche IT-Strukturen durch realistisch anzunehmende Attacks auf welche Weise verwundbar sind. Die kontinuierliche Bewertung von Verwundbarkeiten und Risiken fehlt genauso wie die gründliche Beschäftigung mit komplexen vernetzten Systemen und insbesondere mit Interdependenzen und Verwundbarkeiten von Informations-Infrastrukturen in einem modernen sicherheitspolitischen Umfeld. Um den Austausch relevanter Informationen unter den Betroffenen zu fördern, braucht es nicht nur einen Grundkonsens unter den potenziell Beteiligten und Betroffenen, sondern auch die Erarbeitung vergleichbarer Methoden und Standards zur Bewertung von Sicherheitsrisiken und zur Einführung eines geeigneten Risiko-Managements.

Isolierte Ansätze in einzelnen Fachrichtungen vermögen diesen Anforderungen kaum mehr zu genügen: Vielmehr ist eine umfassende Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse auf nationaler Ebene anzustreben. Eine solche Forschung verlangt

aber eine starke inter- und multidisziplinäre Ausrichtung, die unter anderem technische, politik- und rechtswissenschaftliche Aspekte vereinigt. Nur mit Hilfe eines interdisziplinären Forschungsansatzes kann sichergestellt werden, dass CIIP in einem durch Vernetzung und Interdependenzen, transnationale Risiken und Verwundbarkeiten geprägten internationalen Umfeld zum Herzstück einer modernen, teilweise transnationalen Sicherheitspolitik wird, welche die zentrale Aufgabe zu erfüllen hat, die Robustheit kritischer Dienstleistungen sicherzustellen. Damit eine solche Forschung entstehen kann, braucht es viel Arbeit und Offenheit gegenüber Themen, welche die traditionellen Grenzen gängiger akademischer Forschung sprengen.

Information Management System for Mine Action (IMSMA) – Entwicklung eines umfassenden Informationssystems zur Unterstützung der humanitären Minenräumung

von Reto Häni

Einführung

Seit dem Ende des Kalten Krieges haben sich die internationalen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen für die Schweiz grundlegend verändert. Vor diesem Hintergrund richtete der Bundesrat mit dem Sicherheitspolitischen Bericht 2000 die schweizerische Sicherheitspolitik neu aus und orientierte sich dabei an der Maxime „Sicherheit durch Kooperation“.¹ Das neue sicherheitspolitische Umfeld und die wachsende Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern eröffnete der Schweiz neuen Handlungsspielraum und bot Möglichkeiten für ein aktiveres internationales Engagement. Auf gewissen Gebieten ist es dabei der Schweiz gelungen, eine führende Rolle zu übernehmen.

Als Beispiel für einen innovativen Beitrag der Schweiz dient hier das Projekt *Information Management System for Mine Action (IMSMA)*, das von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) an der ETH Zürich im Auftrag des Genfer Internationalen Zentrums für humanitäre Minenräumung (GICHD) entwickelt wird.² Mit diesem Projekt engagiert sich die Schweiz in einem neueren Bereich der Sicherheitspolitik, in dem der Fokus nicht mehr hauptsächlich auf der Sicherheit von und zwischen Staaten liegt. Im Rahmen des Konzepts der „Menschlichen Sicherheit“ liegt das Hauptaugenmerk vielmehr direkt auf den einzelnen Menschen. Es geht darum, die Sicherheit von Individuen zu schützen und ihren wichtigsten Bedürfnissen gerecht zu werden.

In Konfliktregionen sind Leben und Wohlergehen von Individuen häufig nicht nur während der akuten Phase von gewaltsamen Auseinandersetzungen gefährdet. Vielmehr existieren in Krisen- und Kriegsgebieten oft noch Jahre nach dem Ende

* Der Autor dankt Nicolas Jene für das Erstellen der Grafiken und Daniel Trachsler für die Durchsicht des Manuskripts.

1 Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999 (Sonderdruck). Vgl. auch WENGER, Andreas/FANZUN, Jon. Schweizer Sicherheitspolitik 2000: Umbruch oder Aufbruch? In: *Österreichische Militärische Zeitschrift* (2000), Nr. 6, S. 733–42.

2 URL <http://www.gichd.ch>.

von Auseinandersetzungen grosse Gefahren, vor allem wegen verminten Gebieten und nicht explodierten Munitionsteilen. In weltweit über 80 Ländern existieren heute Millionen von Minen. Die Beseitigung dieser heimtückischen Waffen wird noch Jahrzehnte benötigen und grosse finanzielle Ressourcen beanspruchen. Bisher fehlten jedoch effiziente Instrumente, um Informationen über die Orte, an welchen Minen verlegt wurden, systematisch zu sammeln, zu bewerten und zu priorisieren. Das Informationsmanagementsystem zur Unterstützung der humanitären Minenräumung (IMSMA) strebt an, diese Lücke zu schliessen. Es verfolgt das Ziel, den von Minen betroffenen Ländern wie auch internationalen Organisationen und im besonderen den Vereinten Nationen (Uno) ein System zur Verfügung zu stellen, welches die Anforderungen an das Informationsmanagement sowohl vor Ort wie auch auf internationaler Ebene abdecken kann.

1 Ausgangslage

Bundesrat und Parlament beschlossen schon im Vorfeld der Unterzeichnung der Ottawa-Konvention vom Dezember 1997³, welche Einsatz, Produktion, Lagerung und Weiterverbreitung von Personenminen untersagt, das vermehrte Engagement im Bereich der humanitären Minenräumung. Im Frühjahr 1998 wurde das Genfer Internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD) gegründet, dessen Hauptaufgabe es ist, durch Forschung und operationelle Unterstützung die negativen Auswirkungen der Minenproblematik zu mindern. Schon von Beginn weg knüpfte das Zentrum enge Kontakte zum *United Nations Mine Action Service* (UNMAS), der verantwortlichen Stelle innerhalb der Vereinten Nationen zur Koordination der humanitären Minenräumung.⁴

Ein zentrales Problem im Zusammenhang mit der humanitären Minenräumung bildete die unvollständige, uneinheitliche Informationslage, was einen effektiven Einsatz der begrenzten Mittel zur Minenräumung massiv erschwerte. Im Frühjahr 1998 äusserte UNMAS deshalb den Wunsch nach einem umfassenden System zum besseren Informationsmanagement und als Instrument für die Entscheidungsunterstützung. Dies gab den Anlass zur Gründung des IMSMA-Projekts. Dabei sollten die Möglichkeiten der modernen Informationstechnologie eingesetzt werden, um den Bedürfnissen der humanitären Minenräumung gerecht zu werden und

3 *Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction*, 18. September 1997. Die Konvention trat am 1. März 1999 in Kraft. URL <http://www.unog.ch/frames/disarm/distreat/ottawa.htm>.

4 Der *United Nations Mine Action Service* (UNMAS) ist die Drehscheibe innerhalb der Uno für alle minenbezogenen Aktivitäten. In dieser Funktion ist UNMAS verantwortlich für die Koordination einer effektiven und proaktiven Antwort der Uno auf die Minenproblematik. URL <http://www.mineaction.org>.

die erwähnten Defizite im Bereich der Verfügbarkeit notwendiger Informationen zu beheben. Da die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) der ETH Zürich schon im Rahmen des *International Relations and Security Networks (ISN)*⁵ eine erfolgreiche elektronische Dienstleistung erbringt, war es naheliegend, Synergien zu nutzen und die Entwicklung des IMSMA ebenfalls der FSK zu übertragen. Die FSK/ETHZ stellte aus diesem Anlass ein Team aus Entwicklern und Praktikern zusammen, welches das IMSMA konzipierte und im Feld einführte.

2 Ziel des Projekts und die Definition eines internationalen Standards

Das Ziel des IMSMA Projekts ist, den unterschiedlichen Stellen, welche in Entminungsaktivitäten tätig sind, die für ihre Arbeit benötigten Unterstützungsmechanismen zur Verfügung zu stellen. Eine von der FSK/ETHZ in Zusammenarbeit mit dem GICHD 1998 durchgeführte Bedarfs- und Situationsanalyse zeigte, dass in diesem Bereich auf allen Ebenen – von der Datenerfassung im Feld über regionale und landesweite Entminungszentren bis zur strategischen Auswertung von Daten auf internationaler Ebene und im Uno Hauptquartier – sowohl geeignete Instrumente wie auch einheitliche Datenstandards fehlten. Die Uno hatte zwar die Mechanismen der Aufbereitung dieser Daten und den Inhalt der erforderlichen Informationen definiert, diese Richtlinien waren jedoch noch nicht implementiert worden.⁶ Die Uno forderte deshalb 1998, dass möglichst rasch eine Datenbank als Teil der neuen Koordinationsmechanismen erstellt werden solle.⁷ Weitere Abklärungen zeigten, dass die Informationsbedürfnisse in den von Minen betroffenen Ländern einerseits und auf internationaler Stufe andererseits verschieden waren. Dementsprechend traf die Uno in Absprache mit dem GICHD/FSK die Entscheidung, zwei unabhängige, aber sich ergänzende Systeme zu entwickeln. Das IMSMA *Field Module* Projekt sollte die Bedürfnisse der Entminungszentren vom Feld bis auf Landesebene abdecken. Für das Informationsbedürfnis auf internationaler Ebene sollte dagegen das IMSMA *Global Module* entwickelt werden. Priorität bei der Entwicklung hatte das *Field Module*, da eine standardisierte und systematische Erfassung von relevanten Daten auf Landesebene Voraussetzung für eine Weiterverwendung dieser Informationen auf internationaler Ebene war.

Da in verschiedenen Ländern bereits vereinzelt Informationssysteme im Einsatz waren, bestand der erste Arbeitsschritt des IMSMA-Teams darin, diese Daten-

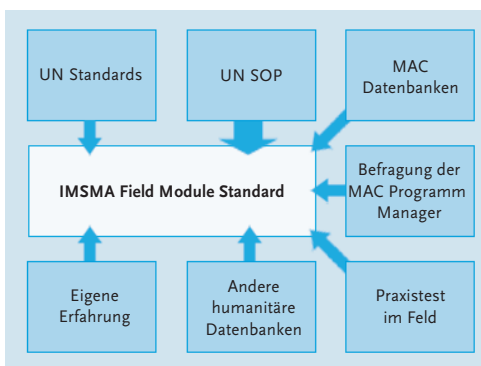
5 URL <http://www.isn.ethz.ch>.

6 *Report of the UN Secretary General on Assistance in Mine Action*, A/53/496, 1998. Annex II, Pt. 7 S. 3.

7 *Report of the UN Secretary General on Assistance in Mine Action*, A/53/496, 1998. Annex II, Pt. 18 S. 33.

banken zu analysieren und den gemeinsamen Nenner der gesammelten Daten und der vorhandenen Auswertungen zu identifizieren. Rasch wurde deutlich, dass diese Systeme vollständig unabhängig voneinander entstanden waren. Es wurden deshalb unterschiedliche Informationen erfasst und auch auf höherer Ebene liessen sich die erhobenen Daten nicht vergleichend auswerten.

Damit kristallisierte sich schon zu Beginn des Projekts die Notwendigkeit heraus, einen einheitlichen Standard für die Datenerfassung zu entwickeln. Dieser Standard sollte es ermöglichen, erstens die Arbeit von Entminungsoperationen durch die Entminungszentren effizienter zu koordinieren, zweitens die Datenerfassung auf Feldebene zu vereinfachen und zu vereinheitlichen und drittens die in diesem Prozess gesammelten Daten effizient elektronisch zu erfassen und damit



Grafik 1: Definition des IMSMA Standards

auf der Grundlage dieser Vorarbeiten wurde anschliessend ein Prototyp entwickelt, welcher von der FSK im Herbst 1998 in Somalia erstmals getestet wurde. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse flossen anschliessend in die Fertigstellung der Referenzapplikation des IMSMA *Field Moduls* ein. Das Resultat dieses Prozesses wurde anschliessend durch die Vereinten Nationen überarbeitet und verifiziert. Im Frühjahr 1999 erklärte die Uno das IMSMA *Field Module* schliesslich zum Standard-system für Einsätze in den Entminungszentren der Weltorganisation, was einen eigentlichen Durchbruch darstellte und die Qualität des entwickelten Produktes bestätigte.

eine Grundlage für die statistische und geographische Auswertung zu schaffen.

Schrittweise wurde der benötigte Datenstandard definiert (siehe Grafik 1). Zunächst wurden die zu dieser Zeit im Bereich der humanitären Minenräumung aktuellen landesspezifischen *Standard Operating Procedures* (SOP) der Uno und die relevanten, generell gültigen Uno-Stan-

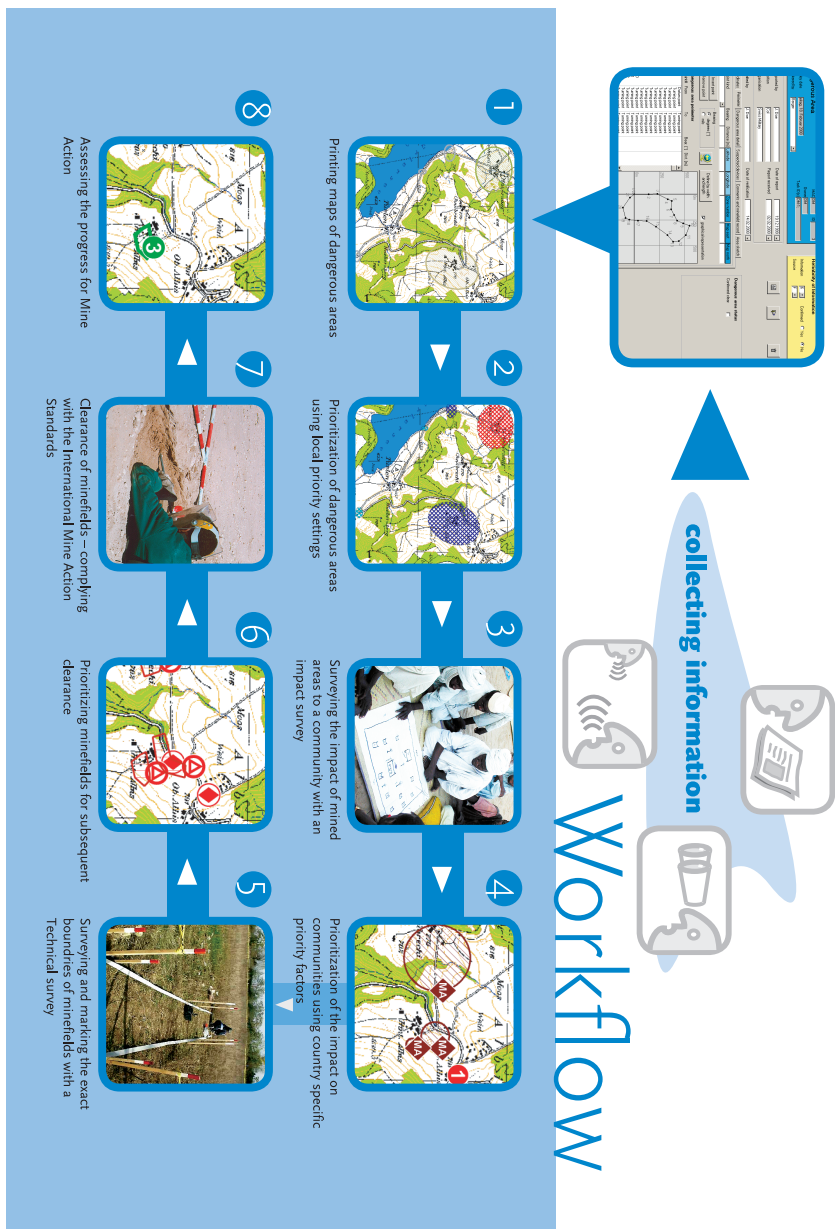
3 IMSMA Field Module

Wo liegen nun die konkreten Vorteile beim Einsatz eines umfassenden Informationsmanagementsystems wie dem IMSMA *Field Module* im Bereich der humanitären Minenräumung? Der Nutzen liegt erstens in der optimierten Zuweisung von Ressourcen und Personal, zweitens in der Kosten- und Zeitersparnis durch die Verfügbarkeit eines standardisierten Informationssystems und drittens in den jederzeit verfügbaren Daten über den aktuellen Stand von Minenräumaktivitäten. Durch den Einsatz des IMSMA Systems können vorhandene Kapazitäten zur Minenräumung schneller und effizienter operativ eingesetzt werden. Weiter ermöglicht das *Field Module* die Erstellung von laufend aktualisierbaren Gefährdungskarten für minenverseuchte Gebiete. Damit kann ein signifikanter Beitrag zur Verminderung von Minenunfällen geleistet werden.

Der Prioritätensetzung kommt bei der Koordination von Entminungsaktivitäten eine zentrale Bedeutung zu. Typischerweise ist das Minenproblem in einem Land gross und die vorhandenen Ressourcen sind begrenzt. Entsprechend zentral ist eine klare Zuweisung von Prioritäten, die sich an den spezifischen Bedürfnissen des betroffenen Landes ausrichtet. Dabei spielen gerade auch sozioökonomische Aspekte eine Rolle, da die direkten Konsequenzen von Minenfeldern für die lokale Bevölkerung sehr unterschiedlich sein können. Als Beispiel mögen die riesigen Minenfelder dienen, welche während des Zweiten Weltkriegs in Ägypten angelegt wurden und die noch heute aktiv sind. Da diese oft in sehr spärlich bevölkerten Wüstengebieten liegen, ist ihr Einfluss und die Gefährdung der Bevölkerung relativ gering. Blockieren im Gegensatz dazu aber nur wenige Minen eine zentrale Infrastruktur, beispielsweise eine Schule, kann der Effekt dieser wenigen Minen ungleich grösser sein.

Da die Lage, die Grösse und die sozioökonomischen Auswirkungen von Minenfeldern oft unbekannt sind und häufig keine oder nur sehr ungenaue Minenpläne von ehemaligen Konfliktparteien existieren, müssen diese Informationen in vielen Fällen erarbeitet werden, bevor die eigentliche Minenräumung überhaupt beginnen kann. Das IMSMA System bietet die Möglichkeit, solche Angaben unterschiedlicher Herkunft zu sammeln und in einer gemeinsamen Datenbank zu erfassen. Beispiele solcher Informationen sind etwa Unfallberichte von Minenopfern, Minenpläne der ehemaligen Konfliktparteien oder Meldungen über das Auffinden von Minen.

Für die weiteren notwendigen Schritte von der Informationsbeschaffung bis zur effektiven Minenräumung hat die FSK/ETHZ im IMSMA basierend auf den internationalen Entminungsstandards einen Arbeitsfluss definiert (Siehe Grafik 2):



Grafik 2: IMSMA Arbeitsablauf zur Unterstützung der Minenräumung

Dieser Arbeitsablauf umfasst acht Schritte:

1. Die zur Verfügung stehenden Informationen werden im IMSMA eingegeben und dienen als Basis für den Druck von Gefährdungskarten. Diese können der Zivilbevölkerung, humanitären Organisationen oder auch Truppen im Rahmen von *Peace Support Operations* (PSO) abgegeben werden.
2. IMSMA bietet Mechanismen, um die identifizierten verminten Flächen anhand von lokalen Bedürfnissen zu priorisieren. Kriterien dieser Kategorisierung können z. B. die Distanz zu Strassen, Spitälern, Flughäfen oder Schulen sein.
3. Die Gemeinden im Umkreis der als hohe Priorität eingestuften Gebiete werden zuerst besucht. Die Lage der verminten Flächen und deren Einfluss auf die Bevölkerung wird mittels einer speziellen Auswirkungsstudie (*Impact Survey*) ermittelt.
4. Mittels einem landesspezifischen Priorisierungsalgorithmus werden die Gemeinden als hoch, mittel, tief oder gar nicht durch Minen beeinflusst klassifiziert.
5. Anschliessend werden die genauen Grenzen der Minenfelder identifiziert und markiert.
6. Den so ermittelten verminten Gebieten können anhand der lokalen Bedürfnisse nun analog dem ersten Schritt verschiedene Prioritäten zugewiesen werden.
7. Die Minenfelder werden anschliessend unter Einhaltung der internationalen Entminungsstandards geräumt.
8. Der Fortschritt der Minenräumung kann nach jedem der oben beschriebenen Schritte mit dem IMSMA dokumentiert und dargestellt werden.

Mit den oben beschriebenen Arbeitsschritten kann das IMSMA *Field Module* die wichtigsten Bedürfnisse der nationalen Entminungszentren zur Priorisierung, Koordination und Verfolgung von Minenräumaktivitäten abdecken. Auch in der Praxis kann das System effizient eingesetzt werden, wie dessen Anwendung im Rahmen des Kosovo-Entminungsprogramms zeigte. Der Projektleiter des *UN Mine Action Coordination Centers* (UNMACC) in Kosovo, John Flanagan, äusserte sich sehr positiv über die Erfahrungen mit dem System: „Information is a vital component of mine action. During the successful clearance operation in Kosovo, IMSMA enabled us to rapidly collect and analyse an enormous amount of data. This in turn helped us to plan and prioritise clearance efforts, and assisted with the integration of other activities such as mine awareness education.

Throughout the entire mine action programme in Kosovo, IMSMA was constantly used to manage the ongoing operational activities, and without it, our task would have been much more difficult.“⁸ Mit der Unterstützung des erfolgreichen Räumens aller bekannten Minenfelder im Kosovo hielt das IMSMA *Field Modul* dem ersten Praxistest erfolgreich stand.⁹

4 IMSMA *Web-Services*

Während der Projektentwicklung des IMSMA *Field Modules* wurde der zweite geplante Dienst, das *Globale Module*, gemäss den aktuellen Bedürfnissen neu definiert. Der Fokus wurde geändert und das GICHD beschloss den Aufbau der IMSMA *Web-Services*. Während das IMSMA *Field Module* die spezifischen operationellen Bedürfnisse des Entminungszentrums eines Landes abdeckt, sollen die IMSMA *Web-Services* die gesammelten Informationen über das Internet einem breiten Publikum zugänglich machen. Diese Art der Informationsverbreitung wird in der Zukunft immer wichtiger. Da die Mittel zur Durchführung von Minenräumungsaktionen voraussichtlich noch knapper werden, kommt der Sensibilisierung sowohl eines breiten Publikums wie auch der Entscheidungsträger für die Minenproblematik eine immer grössere Bedeutung zu.

Der Vorteil der IMSMA *Web-Services* besteht darin, dass sie es Entminungszentren ermöglichen, dynamische Karten und Statistiken auf dem Internet zugänglich zu machen, ohne dass diese Zentren dafür anspruchsvolle Technologien entwickeln und unterhalten müssen. Zu diesem Zweck können die Entminungszentren die Daten der IMSMA *Field Moduls* exportieren und an die FSK/ETHZ senden. Dabei können eventuell vorhandene sensitive Daten herausgefiltert werden, um so auszuschliessen, dass heikle Informationen versehentlich veröffentlicht werden. Die Daten der entsprechenden Länder werden anschliessend in ein speziell entwickeltes *Data Warehouse* geladen, wobei sie bereinigt und aggregiert werden. Durch diese spezielle Art der Datenaufbereitung können die Antwortzeiten für die Benutzer erheblich verringert der Service damit verbessert werden. Die so aufbereiteten Daten werden anschliessend mittels eines web-basierten geographischen Informationssystems (GIS) und einer Statistikkomponente im Internet zugänglich gemacht.

Die *Web-Services* setzen von der FSK/ETHZ speziell entwickelte Hightech-Komponenten ein. Dies ermöglicht, dass erstmals in der Geschichte der humani-

8 Persönliche Einschätzung von John Flanagan vom 30. November 2001.

9 HÄNI, Reto. Mine Clearance in Kosovo Is Coming to an End. In: *CIS Newsletter* (2002), Nr. 4. Center for International Studies, Zürich 2002, S. 7–8.

tären Minenräumung mit verschiedenen Auswertungs- und Darstellungsmechanismen auf eine zentrale Datenbank mit voraggregierten Daten zugegriffen werden kann und damit die für eine spezifische Auswertung speziell geeigneten Instrumente eingesetzt werden. Die *Web-Services* wurden modular entwickelt, so dass bei Interesse auch Auswertungen auf internationaler Ebene entwickelt werden könnten. Diese Anwendung und Eigenentwicklung von innovativen Technologien wurde 2001 durch das *Environmental Systems Research Institute* (ESRI) mit dem prestigeträchtigen Preis „*Special achievement in GIS*“ ausgezeichnet.

Im Herbst 2001 wurde die Anwendung der IMSMA *Web-Services* erstmals im Rahmen des *Third Meeting of States Parties* der Ottawa-Konvention in Nicaragua erfolgreich einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt. Die IMSMA *Web-Services* können einen Beitrag zum strategischen Ziel der Uno leisten, das Bewusstsein über die humanitären Auswirkungen von Landminen zu erhöhen und entsprechende Informationen zu verbreiten.¹⁰

5 IMSMA Training

Der langfristige Erfolg von Informationssystemen wie dem IMSMA hängt nicht zuletzt davon ab, dass die direkten Benutzer auch das ganze Potential von solchen Systemen ausschöpfen und so qualitativ hochstehende Daten produzieren können. Die FSK/ETHZ führte das IMSMA deshalb jeweils vor Ort in den entsprechenden Ländern ein und bildet die Benutzer in Kursen in Genf im Einsatz von IMSMA aus. Im Jahr 2002 werden zudem erstmals IMSMA Trainer Kurse angeboten, so dass in Zukunft auch externe Organisationen die Ausbildung von IMSMA Benutzern übernehmen können. Zusätzlich zu diesen Trainingsaktivitäten unterhält das GICHD neu ein regionales IMSMA Support Zentrum in Nicaragua, um eine verbesserte Betreuung der Benutzer in Südamerika zu ermöglichen. Zusätzlich zu diesem Zentrum sollen noch vier weitere Zentren eröffnet werden. Mit diesen Aktivitäten soll ein guter Service sichergestellt und der Einsatz von IMSMA im Rahmen von neuen oder etablierten humanitären Entminungszentren unterstützt werden.

In den letzten Jahren hat sich zudem gezeigt, dass IMSMA auch im Rahmen von *Peace Support Operations* (PSO) erfolgreich eingesetzt werden kann. Dies gewinnt vor allem vor dem Hintergrund an Relevanz, dass PSO-Truppen vermehrt auch politische und administrative Verantwortung übernehmen und den Wiederaufbau von staatlichen Strukturen unterstützen, welche während eines Konflikts

10 Report of the Secretary General on Assistance in Mine Action A/52/679, 1997, Pt. 6.

zerstört wurden.¹¹ Der Einsatz von IMSMA im Kosovo ist ein Beispiel für eine solche Anwendung, hier richtete die *Nato Kosovo Force* (Kfor) das System mit der Unterstützung der FSK/ETHZ im Juni 1999 vor Ort ein. Nachdem die Uno mit dem UNMACC die entsprechenden institutionellen Rahmenbedingungen geschaffen hatte, übergab die Kfor das IMSMA System an die Uno.¹² Damit in Zukunft für solche oder ähnliche Einsätze ausgebildete Spezialisten innerhalb von PSO-Truppen zur Verfügung stehen, führt die Schweiz im Rahmen der „Partnerschaft für den Frieden“ zweimal jährlich spezielle IMSMA Kurse durch.

6 Heutiger Stand und Ausblick

Das IMSMA hat sich in kurzer Zeit von einem relativ kleinen Projekt zu einem weltweit anerkannten Produkt entwickelt. Im Januar 2002 stand das IMSMA System in 22 Ländern und Regionen im Einsatz und ist damit nach der Anerkennung als Uno Applikations-Standard auch zum weltweiten *de facto* Standard geworden.¹³

Dass das IMSMA auch politisch eine hohe Sichtbarkeit und Anerkennung genießt, bezeugen mehrere Resolutionen der Uno Generalversammlung, welche die Wichtigkeit der Weiterentwicklung des IMSMA Systems hervorheben.¹⁴ Im Oktober 2001 wurde die Einführung von IMSMA (oder eines IMSMA kompatiblen Systems) in allen Entminungszentren der Uno bis 2003 im Bericht des Generalsekretärs gar als strategisches Ziel der Uno im Bereich der Minenräumung definiert.¹⁵ Weiter wurde darin auch die Erstellung eines Internet-basierten Informationssystems gefordert, welches aggregierte Daten aus dem IMSMA *Field Module* öffentlich zugänglich macht.¹⁶ Dies könnte mit einer Weiterentwicklung der Web Services abgedeckt werden. In diesem Zusammenhang besonders erfreulich ist die verstärkte Unterstützung, welche das IMSMA Projekt von der Eidgenossenschaft erhält.

11 WENGER, Andreas/TRACHSLER, Daniel. Bewaffnete Teilnahme an Friedensoperationen – Schlüssel für die Umsetzung von „Sicherheit durch Kooperation“ und Armees XXI. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2001). Zürich 2001, S. 20.

12 HÄNI, Reto. Schweizer Informationssystem unterstützt humanitäre Entminung weltweit. In: *Journal der Schweizer Beiträge zur Internationalen Friedensförderung* (2001), Nr. 2, Generalstab, Untergruppe FSK, S. 9–11.

13 Das IMSMA steht in den folgenden Ländern und Regionen im Einsatz: Afghanistan, Albanien, Aserbaidschan, Äthiopien, Ecuador, Eritrea, Estland, Jemen, Kambodscha, Kaukasusregion, Kosovo, Libanon, Mazedonien, Mozambique, Nicaragua, Peru, Ruanda, Sierra Leone, Somalia, Thailand, Tschad, Zypern.

14 Vgl. die *UN General Assembly Resolutions* A/RES/54/191, A/RES/55/120 und A/RES/56/219.

15 *UN Secretary General Report – United Nations Mine Action: A Strategy for 2001–2005*, A/56/448/Add. 1. New York, 16. Oktober 2001.

16 Ibid.

Wichtig für einen nachhaltigen Erfolg von IMSMA ist nun, dass eine konstante und intensive Weiterentwicklung der Systeme erfolgt. Ist dies nicht der Fall, wird mit IMSMA dasselbe geschehen wie mit anderen Informationssystemen, welche zur Unterstützung der humanitären Minenräumung entwickelt wurden. Stagnierte deren Weiterentwicklung, wurden sie rasch durch die Veränderung des Umfelds überrollt und durch andere Systeme abgelöst.

Generell dürften Informationen und Systeme, die entscheidungsunterstützend wirken, in Zukunft noch vermehrt an Bedeutung gewinnen. Wie das Beispiel von IMSMA gezeigt hat, ist dies ein Bereich, in welchem die Schweiz wertvolle Beiträge leisten kann und damit auch international Anerkennung findet. Dabei entwickeln sich Informationstechnologien, Entminungsstandards, Kommunikationstechnologien, Satellitenerkundung oder auch der Einfluss des Internets so rasch, dass nur eine konstante Weiterentwicklung auf hohem technischen Niveau es der Schweiz ermöglicht, nicht nur ein Nischenprodukt anzubieten, sondern ihre führende Rolle in der Entwicklung und im Einsatz von Informationssystemen weiter auszubauen.

Nicht zuletzt die Erfolge von IMSMA im Bereich der humanitären Minenräumung eröffnen der Schweiz die Möglichkeit, ihre Erfahrungen in ein weiteres humanitäres Umfeld einzubringen. Vorstellbar wäre es, auf die mit der Entwicklung von IMSMA gewonnenen Erfahrungen aufzubauen und ein System zu entwickeln, welches einen breiter gefassten humanitären Bereich abdeckt als „nur“ die Minenräumung. Die Informationsbedürfnisse humanitärer Programme sind, ähnlich wie diejenigen von international operierenden Unternehmen, eng miteinander verknüpft. Mit Informationssystemen, welche eine rasche, systematische Analyse und den reibungslosen Austausch von Daten ermöglichen, kann der Wirkungsgrad humanitärer Aktionen erhöht, und diese können effektiver und effizienter gestaltet werden. Während in der Wirtschaft mit dem Einsatz von geeigneten Informationstechnologien Kosten eingespart und Gewinne vermehrt werden, können im humanitären Bereich mit derselben Effizienzsteigerung Menschenleben gerettet werden.

Homepage:

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

Kontaktadresse:

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse
IMSMA
FSK WEC E 16
ETH Zentrum
CH-8092 Zürich

Reto Häni

Tel. +41-(0)1-6326365

Fax +41-(0)1-6321051

e-mail: haeni@sipo.gess.ethz.ch

Kurzzangaben über die Autorinnen und Autoren

Petra Y. Barthelmess, lic. phil. I, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

Myriam Dunn, lic. phil. I, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

Marcel Gerber, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich und verfasst eine Dissertation zur schweizerischen Rüstungskontrollpolitik nach dem Kalten Krieg.

Reto Häni , Ing. HTL MSc, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich. Er ist als Projektleiter verantwortlich für den Aufbau und die Leitung des *Information Management System for Mine Action* (IMSMA).

Dr. Jan Metzger ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich und als *Senior Researcher* verantwortlich für das Projekt Umfassende Risikoanalyse/*Comprehensive Risk Analysis and Management Network* (CRN).

Daniel Trachsler, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

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

Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar bis Dezember 2001

zusammengestellt von Niklaus Meier und Daniel Schlumpf, unter Mitarbeit von Jan-Philipp Kessler und Christiane Callsen

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

Abkürzungsverzeichnis

In der Chronologie werden folgende Abkürzungen verwendet:

Aucon	Austrian Contingent (Österreichisches Kontingent im Rahmen der Kfor)
Auns	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
Deza	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council (Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
GSoA	Gruppe Schweiz ohne Armee
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IWF	Internationaler Währungsfonds
Kfor	Kosovo Force (Internationale Friedenstruppe im Kosovo)
Nato	North Atlantic Treaty Organisation (Nordatlantikvertragsorganisation)
ODIHR	Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

PfP	Partnership for Peace (Partnerschaft für den Frieden)
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
Sfor	Stabilisation Force (Internationale Friedenstruppe in Bosnien-Herzegowina)
Swisscoy	Swiss Company (Schweizer Kompanie im Rahmen der Kfor)
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge)
Unmik	United Nations Mission in Kosovo (Uno-Mission im Kosovo)
Uno	United Nations Organisation (Vereinte Nationen)
USIS	Projektgruppe „Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz“
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WEF	World Economic Forum
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)

03.01.2001

Arbeitsbesuch des indonesischen Aussenministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten (EDA), empfängt in Bern den indonesischen Aussenminister Alwi Shihab zu einem Arbeitsbesuch. Ein Gesprächsthema bildet die Menschenrechtslage in Indonesien. Bundesrat Deiss äussert dabei seine Besorgnis über Folterungen in indonesischen Gefängnissen. Ein weiteres Thema ist die Schweizer Rechtshilfe im Zusammenhang mit Bankguthaben des Suharto-Klans.

03.01.2001

Schweizerische Wahlbeobachter bei Nachwahlen in Aserbaidshan

Fünf Schweizer Kurzzeitwahlbeobachter reisen nach Baku (Aserbaidshan) zu den Nachwahlen vom 7. Januar. Anfang Dezember 2000 hatten in Aserbaidshan Parlamentswahlen stattgefunden. Aufgrund von Unregelmässigkeiten wurden die Resultate in elf Bezirken annulliert. Die Wahlen müssen deshalb in diesen Bezirken wiederholt werden. Die Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR).

07.01.2001

Uranhaltige Munition: Medizinische Untersuchung der auf dem Balkan eingesetzten Soldaten

Im Zusammenhang mit der Diskussion um uranhaltige Munition beschliesst der Generalstab, alle Schweizer Armeeangehörigen, die auf dem Balkan im Einsatz standen, medizinisch zu untersuchen. Mit den rund 900 betroffenen Soldaten soll im Laufe der Woche Kontakt aufgenommen werden. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) will das zivile Personal, das für die Deza oder andere Hilfswerke im Einsatz war, ebenfalls untersuchen lassen. Überprüft werden soll im Weiteren auch die Kriegsmunition, die als Souvenir aus dem Einsatzgebiet nach Hause gebracht worden ist. Dazu wird eine Hotline eingerichtet, bei der sich Personen melden können, die im Besitz von solchen Munitionsresten sind. Nach Meinung des Oberfeldarztes Peter Eichenberger könne das Risiko einer Verstrahlung als vernachlässigbar eingestuft werden, da im Einsatzgebiet der Schweizer Soldaten nach Angaben der Nordatlantikvertragsorganisation (Nato) keine uranhaltigen Geschosse eingesetzt worden seien.

09.01.2001

Rekordeinsatz für den Zivilschutz im Jahr 2000

Im Jahr 2000 leistete der Zivilschutz mit über 285 000 Personentagen einen neuen Rekordeinsatz. Dabei standen rund 75 000 Zivilschützer im Einsatz. Innerhalb der Katastrophen- und Nothilfe machten der Soforteinsatz beim Sturm Lothar sowie die darauf folgenden Aufräumarbeiten mit fast 175 000 Personentagen den Hauptanteil aus. Beim Unwetter im Wallis Mitte Oktober 2000 wurden die Walliser Zivilschutzorganisationen von zahlreichen anderen Zivilschutzorganisationen aus der ganzen Schweiz unterstützt. Insgesamt wurden im Wallis rund 17 500 Personentage geleistet.

10.01.2001

Jahresbericht über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat

Der Bundesrat genehmigt den Jahresbericht über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat im Jahr 2000. Der Europarat habe im Berichtsjahr seine Rolle als gesamteuropäisches Forum stärken und die politische Präsenz der Organisation und ihre Leistungsfähigkeit verbessern können. Seine Unterstützungsprogramme zur Entwicklung und Konsolidierung der demokratischen Sicherheit in Ost- und Südosteuropa seien weitergeführt und das Engagement in Krisengebieten sei vergrössert worden.

10.01.2001

Aussenwirtschaftsbericht 2000

Der Bundesrat verabschiedet den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2000 zuhanden der Eidgenössischen Räte. Darin werden die Wirtschaftslage analysiert und die Aussenwirtschaftstätigkeit dargestellt. Der Aufschwung der Schweizer Wirtschaft setzte sich im Jahr 2000 im Sog des weltwirtschaftlichen Wachstums fort. Das reale Bruttoinlandprodukt wuchs um 3,3 Prozent und die Exporte haben sich in den wichtigsten Märkten real um 8 Prozent gesteigert. Für das Jahr 2001 ist mit einem etwas moderateren Wachstum zu rechnen. Der Bericht weist auf die grosse Bedeutung der Aussenwirtschaft in der globalisierten Weltwirtschaft hin und legt die Rolle und die Instrumente der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik für eine bestmögliche Integration in die Weltwirtschaft dar.

10.01.2001

Uran-Munition: Bundesrat Schmid orientiert über getroffene Massnahmen

An der Bundesratssitzung orientiert Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), das Kollegium über die Lage und die getroffenen Massnahmen in Sachen Uran-Munition. Schmid hält fest, dass eine Gefährdung von Schweizern, die in Bosnien und im Kosovo eingesetzt waren, nach wie vor als gering einzustufen sei. Die ganze Angelegenheit werde aber zur Zeit eingehend geprüft. Die zuständigen Stellen im VBS stünden auch mit der Nato in engem Kontakt, um über deren Erkenntnisse und Massnahmen unterrichtet zu sein. Die rund 1 000 Schweizer Soldaten und Zivilpersonen, die auf dem Balkan im Einsatz standen, seien schriftlich kontaktiert worden; sie können sich freiwillig einer Blutanalyse unterziehen.

11.01.2001

Besuch des irischen Verteidigungsministers Smith

In Bern trifft sich der Verteidigungsminister Irlands Michael Smith zu einem Gespräch mit Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS. Die Verteidigungsminister besprechen die Aktivitäten beider Streitkräfte, die irischen Standpunkte über die UN- und Nato-Friedensmissionen, die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die Waffenkontrolle sowie die Möglichkeiten einer bilateralen Zusammenarbeit. Für Bundesrat Schmid ist es das erste Treffen mit einem ausländischen Amtskollegen.

11.01.2001 bis 12.01.2001

Aussenpolitische Kommission des Ständerates: Europapolitische Anhörung und Diskussion des Aussenpolitischen Berichts 2000

Die Aussenpolitische Kommission des Ständerats führt im laufenden Jahr eine Bewertung der Auswirkungen der europapolitischen Optionen – bilaterale Verträge, Beteiligung am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und Beitritt zur Europäischen Union (EU) – durch. In einer ersten Anhörung stehen wirtschaftliche Fragen im Zentrum. Mit Experten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung diskutiert die Kommission insbesondere den internen Reformbedarf im Rahmen der drei Szenarien. Im Weiteren nimmt die Kommission Kenntnis vom Aussenpolitischen Bericht des Bundesrats. Sie begrüsst den Bericht und betrachtet ihn als gute Grundlage für die konkrete Aussenpolitik der nächsten Jahre. Das Ziel des Bundesrates, den Vereinten Nationen (Uno) beizutreten, wird von der

Kommission befürwortet. Hingegen unterstützt die Kommissionsmehrheit das EU-Beitrittsziel nicht.

15.01.2001

Kolumbien-Friedensgespräche in Kuba mit Schweizer Beteiligung

In Havanna findet ein Treffen der „Ländergruppe Freunde und Förderer des Friedensprozesses zwischen der Regierung der Republik Kolumbien und der Nationalen Befreiungsarmee“ (GPA) statt. Dazu gehören Vertreter der Regierungen von Kuba, Spanien, Frankreich, Norwegen und der Schweiz. Diskutiert werden politische Lösungsansätze sowie die Rolle der GPA als Förderer des Dialogprozesses.

16.01.2001

Behördliche Informationen zum Thema Uranmunition

Mit einer aktiven Informationspolitik will der Bund den Mutmassungen und Befürchtungen über die Auswirkungen von uranhaltiger Munition entgegenwirken. Der Leitende Ausschuss Radioaktivität (LAR) hat die Aufgabe, die Massnahmen zu koordinieren. Zum Gefahrenpotential von abgereichertem Uran liegen, laut Medienmitteilung seitens des LAR, keine neuen Erkenntnisse vor. Sowohl Bernhard Brunner, Leiter des AC-Laboratoriums Spiez, als auch Oberfeldarzt Peter Eichenberger stufen das Risiko, dem sich die auf dem Balkan tätigen Soldaten und zivilen Helfer aussetzen, als sehr gering ein. Was die medizinischen Kontrollen betrifft, so ist ein koordiniertes Vorgehen der militärischen und zivilen Instanzen vorgesehen. Der Rückschub von Munitionsteilen, die als Souvenirs aus dem Kriegsgebiet nach Hause gebracht wurden, ist angelaufen. Bisher haben sich 24 Personen gemeldet. Orientiert wird im Weiteren über die Versuche mit uranhaltiger Munition, die Schweizer Rüstungsbetriebe in den sechziger und achtziger Jahren durchgeführt hatten.

17.01.2001

World Economic Forum: Unterstützung der Polizei durch die Armee

Nach seiner neusten Lagebeurteilung ist der Sicherheitsausschuss des Bundesrats zum Schluss gekommen, dass Störungen der öffentlichen Sicherheit während der Dauer des World Economic Forum (WEF) in Davos nicht auszuschliessen sind. Der Bundesrat ermächtigt deshalb das VBS, Milizangehörige der Luftwaffe zur Unterstützung der zivilen Behörden aufzubieten. Sie leisten Assistenzdienst und unterstehen dem Kommando der zivilen Behörden. Im Weiteren erhält der

Generalstabschef der Armee die Kompetenz, im Bedarfsfall maximal 600 Armeeangehörige in den Assistenzdienst zu versetzen. Bereits aufgeboten wurden 300 Angehörige des Festungswachkorps zur Unterstützung der Kantonspolizei Graubünden. Die Festungswächter werden für Bewachungsaufgaben eingesetzt. Für die Sicherheit des WEF ist grundsätzlich die Kantonspolizei Graubünden zuständig. Der Bund trägt aber für die Sicherheit der völkerrechtlich geschützten Personen die Verantwortung gegenüber den ausländischen Staaten. Er beteiligt sich auch finanziell an den Sicherheitsaufwendungen.

18.01.2001

Schweizer Forderung nach einem Verbot von Uranmunition

An einer Pressekonferenz im Schweizer Presseklub in Genf erklärt Bundespräsident Moritz Leuenberger, dass sich die Schweiz für ein Verbot von Munition mit abgereichertem Uran einsetzen wolle. Eine Schweizer Delegation werde bei der Überprüfungskonferenz zur Uno-Konvention einen Antrag auf Verbot des Einsatzes gewisser inhumaner konventioneller Waffen einreichen. Der Antrag soll auch dann gestellt werden, wenn die Schädlichkeit von Uranmunition für den menschlichen Organismus bis zu jenem Zeitpunkt nicht nachgewiesen werden konnte. Solange die Möglichkeit negativer Auswirkungen bestehe, dränge sich ein Verbot aus ethischen Gründen auf.

19.01.2001

Neue bilaterale Verhandlungen: Erste Gespräche zwischen der Schweiz und der EU

In Brüssel führen Delegationen der EU und der Schweiz erste Gespräche über eine Gesamtschau der neuen bilateralen Verhandlungen. Die EU-Seite betont, dass sie mit der Schweiz zuerst in den Bereichen Betrugsbekämpfung und Zinsbesteuerung eine Lösung finden wolle, bevor über weitere bilaterale Verhandlungen überhaupt gesprochen werden könne. Die Schweiz zeigt sich bereit, diese Probleme zu diskutieren, verlangt aber, dass gleichzeitig auch die „left overs“ der ersten bilateralen Abkommen verhandelt werden. Sie wünscht zudem eine engere polizeiliche und justizielle Kooperation mit der EU im Rahmen der Abkommen von Schengen und Dublin. Im Weiteren bekräftigt die Schweizer Delegation, dass vor der Beratung einzelner Dossiers eine Einigung über das gesamte Verhandlungsprogramm unerlässlich sei. Auf Wunsch der EU wird die Schweiz ihre Vorstellungen über eine Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Polizei präzisieren und schriftlich vorlegen.

22.01.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des Uno-Hochkommissars für Flüchtlinge Ruud Lubbers

In Bern empfangen Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), und Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, den seit dem 1. Januar 2001 neu amtierenden Uno-Hochkommissar für Flüchtlinge Ruud F. M. Lubbers zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Ein Gesprächsthema bildet die Konferenz, die aus Anlass des 50-jährigen Bestehens der Genfer Flüchtlingskonvention im Dezember 2001 in Genf stattfinden soll. Im Weiteren werden Aspekte der schweizerischen humanitären Politik und Flüchtlingspolitik sowie die Flüchtlingssituation im Balkan, im Kaukasus, in Zentralasien und in West- und Zentralafrika erörtert.

23.01.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Belgrad

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, hält sich zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Belgrad auf. Er trifft sich mit dem jugoslawischen Präsidenten Vojislav Kostunica, Aussenminister Goran Svilanovic sowie dem künftigen Ministerpräsidenten der Republik Serbien Zoran Djindjic. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Jugoslawien. Gegenüber Präsident Kostunica hebt Bundesrat Deiss hervor, dass die Schweiz auf eine Kooperation Jugoslawiens mit dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal in Den Haag hoffe.

23.01.2001 bis 24.01.2001

Referenden der GSoA und der Auns gegen das teilrevidierte Militärgesetz

Am 6. Oktober 2000 hatte der National- und Ständerat die zwei Vorlagen zur Teilrevision des Militärgesetzes gutgeheissen: Die eine Vorlage ermöglicht die Teilnahme von bewaffneten Schweizer Soldaten an multinationalen Friedensoperationen, die andere regelt die Ausbildungs-Kooperation mit ausländischen Truppen. Gegen die Bewaffnungsvorlage reicht nun ein links-grünes Komitee unter der Leitung der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) über 53 000 Unterschriften ein. Sein Referendum steht unter dem Motto „Solidarität statt Soldaten“. Das rechtsbürgerliche Komitee „Kriegsabenteuer nein – humanitäre Präsenz ja“ unter der Führung der Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (Auns)

reicht gegen beide Vorlagen je rund 65 000 Unterschriften ein. Die Abstimmung wird voraussichtlich am 10. Juni stattfinden.

25.01.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des türkischen Aussenministers Cem

Bundesrat Joseph Deiss empfängt in Bern den türkischen Aussenminister Ismail Cem zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Die Schweiz und die Türkei wollen die seit der Erschiessung eines kurdischen Demonstranten durch einen Mitarbeiter der türkischen Botschaft in Bern vor acht Jahren angespannten bilateralen Beziehungen verbessern. Die beiden Aussenminister unterzeichnen ein Memorandum of Understanding zur Einrichtung regelmässiger politischer Konsultationen. Im Gespräch kam neben den bilateralen Beziehungen, der europäischen Integration und der Situation auf dem Balkan auch die Frage der Menschenrechte in der Türkei zur Sprache.

22.01.2001 bis 26.01.2001

Internationaler Workshop über die Einführung von Umweltmanagementsystemen im militärischen Bereich

Der Aspekt der ökologischen Verträglichkeit einzelner militärischer Bereiche tritt heutzutage verstärkt in den Vordergrund. Verteidigungsministerien aus verschiedenen Ländern, darunter auch der Schweiz, haben deshalb beschlossen, ein Umweltmanagementsystem (UMS) aufzubauen. In Thun findet hierzu ein internationaler Workshop statt. Der Workshop mit 75 Teilnehmern aus 28 Staaten wird von der Schweiz zusammen mit Schweden, den Niederlanden und Belgien organisiert. Erörtert werden Fragen und Probleme, die sich bei der Einführung eines UMS ergeben.

30.01.2001

Neue bilaterale Verhandlungen mit der EU: Bundesrätin Metzler erörtert die Haltung der Schweiz

Bundesrätin Ruth Metzler trifft sich in Stockholm mit dem schwedischen Justizminister Thomas Bodström und der schwedischen Ministerin für Entwicklungszusammenarbeit, Migration und Asylpolitik Maj-Inger Klingvall zu Arbeitsgesprächen. Da Schweden im ersten Halbjahr 2001 die EU-Präsidentschaft inne hat, nützt Bundesrätin Metzler die Gelegenheit, die Position der Schweiz zu den künftigen bilateralen Verhandlungen mit der EU darzulegen. Sie betont die Bereitschaft der Schweiz, auf die von der EU gewünschten Verhandlungen über die

Betrugsbekämpfung beim Warencoll einzutreten und über die Zinsbesteuerung zu diskutieren. Voraussetzung hierfür sei aber, dass die EU ihrerseits die von der Schweiz eingebrachten Themen aufnehme und sich insbesondere zu einer Aufnahme der Verhandlungen über die verstärkte polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit bereit erkläre.

29.01.2001 bis 30.01.2001

Bundesrätin Metzler am Internationalen Forum zur Bekämpfung von Intoleranz

In Stockholm nimmt eine Schweizer Delegation unter der Leitung von Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, am *Internationalen Forum zur Bekämpfung von Intoleranz* teil. Am Forum – eine Nachfolgeveranstaltung der letztjährigen internationalen Holocaust-Konferenz – treffen sich Politiker und Wissenschaftler aus rund 50 Ländern. Diskutiert werden erzieherische Massnahmen zur Vorbeugung von Fremdenfeindlichkeit, gesetzgeberische Möglichkeiten zum Schutz demokratischer Prinzipien, Strategien auf kommunaler Ebene sowie die Rolle der Medien.

25.01.2001 bis 30.01.2001

31. World Economic Forum in Davos

In Davos eröffnet Bundespräsident Moritz Leuenberger das 31. World Economic Forum. Im Laufe des Forums trifft er sich mit hochrangigen Politikern und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen. Auch die Bundesräte Kaspar Villiger, Pascal Couchepin und Joseph Deiss führen Gespräche mit zahlreichen Ministern und Wirtschaftsvertretern.

01.02.2001

Arbeitsbesuch des estnischen Aussenministers Ilves

In Bern empfängt Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, den estnischen Aussenminister Henrik Toomas Ilves zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Es sind die ersten Gespräche auf Aussenministerebene zwischen den beiden Ländern. Gesprächsthemen bilden die europäische Integration, die bilateralen Beziehungen sowie die Sicherheitspolitik.

01.02.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des russischen Aussenministers Iwanow

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den Aussenminister der Russischen Föderation Igor Iwanow zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die Zusammenarbeit in internationalen Gremien und aktuelle Themen der internationalen Politik. Angesprochen wird dabei auch der Konflikt in Tschetschenien sowie die Verhaftung des ehemaligen Verwaltungschefs des Kremls Pawel Borodin gegen den in der Schweiz wegen Geldwäscherei ermittelt wird.

01.02.2001

Neue bilaterale Verhandlungen: Bundesrat präzisiert Schweizer Position

Der Bundesrat sendet drei Briefe nach Brüssel, in denen er der EU seine Position im Hinblick auf eine neue Runde bilateraler Verhandlungen präzisiert. Die Landesregierung beantwortet zwei Kommissionsschreiben zur Zinsbesteuerung und zur Betrugsbekämpfung und liefert im dritten Brief die, anlässlich des Sondierungsgesprächs vom 19. Januar gewünschte, nähere Begründung für eine engere polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit. Dabei wiederholt der Bundesrat seine Bereitschaft zur engeren Kooperation im Kampf gegen den Zollbetrug und offeriert eine Ausdehnung der diesbezüglichen Amtshilfe. Im Weiteren wiederholt er seinen Standpunkt, dass vor Aufnahme formeller Verhandlungen Einigkeit über alle Verhandlungsthemen bestehen müsse. Zu den Themen gehören für den Bundesrat neben den „left overs“ der ersten bilateralen Abkommen auch eine engere Zusammenarbeit mit der EU in den Bereichen Polizei und Justiz. In diesem Zusammenhang betont der Bundesrat, dass er kein „Schengen à la carte“ anstrebe, sondern vollumfänglich mitarbeiten wolle und auch zum Verzicht auf die Personenkontrollen an den schweizerischen Grenzübergängen zu den benachbarten EU-Schengen-Staaten bereit sei.

06.02.2001

Rückgang der Rüstungsexporte im Jahr 2000

Die Kriegsmaterialexporte der Schweiz sind im letzten Jahr um 7,3 Prozent zurückgegangen. Insgesamt wurde für 213,6 Millionen Franken Kriegsgerät ausgeführt (1999: 230,5 Millionen). Dies entspricht einem Anteil von 0,16 Prozent (1999: 0,19 Prozent) der gesamten Warenausfuhr der Schweizer Wirtschaft. Das

grösste Abnehmerland war Deutschland, gefolgt von den USA, Kanada, Rumänien, Argentinien, Singapur und Grossbritannien.

12.02.2001

Ausbildungsbeginn des 4. Swisscoy-Kontingents und Ernennung neuer Kommandanten

Generalstabschef Hans-Ulrich Scherrer ernennt Oberstleutnant im Generalstab Thomas Kaiser und Major im Generalstab Gregor Bättig zu den neuen Kommandanten des 4. Swiss Company-Kontingents (Swisscoy-Kontingents). Auf dem Waffenplatz Bière (VD) nehmen 157 Angehörige der Armee – davon sieben Frauen – an der siebenwöchigen Ausbildung für den Einsatz im Kosovo teil.

09.02.2001 bis 12.02.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Couchepin in Singapur und Brunei

In Begleitung einer gemischten Wirtschaftsdelegation stattet Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD), Singapur und Brunei einen offiziellen Arbeitsbesuch ab. In Singapur trifft sich Couchepin mit dem Ministerpräsidenten, dem Vize-Ministerpräsidenten und dem Handels- und Industrieminister. Im Zentrum der Gespräche stehen die Frage der Intensivierung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen und die Aufnahme von Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen Singapur und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA). Der Besuch im Sultanat Brunei ist der erste eines Schweizer Bundesrats. Auf dem Programm stehen Treffen mit dem Sultan und dem Prinzen sowie dem Industrie- und Rohstoffminister. Erörtert werden dabei die Bestrebungen von Brunei, seine Wirtschaft zu diversifizieren und einen internationalen Finanzplatz für die islamische Welt aufzubauen.

13.02.2001 bis 14.02.2001

Wahl eines Schweizer zum Präsidenten des Handelsausschusses der OECD

In Paris wählt der Handelsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) Botschafter Luzius Wasescha zu seinem Präsidenten. Wasescha ist Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge und Mitglied der Geschäftsleitung des Staatssekretariates für Wirtschaft (seco). Zum zweiten Mal präsidiert ein Schweizer dieses Organ der OECD.

15.02.2001

Zivildienst 2000: Mehr Gesuche und mehr Diensttage

Die Anzahl der eine Zulassung zum Zivildienst beantragenden Personen ist im Jahr 2000 um 20 Prozent gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Im Jahr 2000 stellten insgesamt 1 612 Personen ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst. Ende 2000 gab es in der Schweiz 5 923 zivildienstpflichtige Personen. Die Zivildienstleistenden erbrachten zugunsten der Allgemeinheit rund 200 000 Diensttage, die Hälfte davon im Sozialwesen. Weitere Dienstleistungen kamen dem Umwelt- und Naturschutz, dem Gesundheitswesen, der Kulturgütererhaltung und der Forschung zugute. Auch für die Behebung von Unwetterschäden waren Zivildienstleistende im Einsatz.

16.02.2001

Offizieller Besuch von Bundespräsident Leuenberger beim schwedischen EU-Ratspräsidenten Persson

In Stockholm wird Bundespräsident Moritz Leuenberger vom schwedischen Ministerpräsidenten und EU-Ratspräsidenten Göran Persson zu einem offiziellen Besuch empfangen. Zentrale Gesprächsthemen bilden die Perspektiven für die Weiterführung der bilateralen Verhandlungen und die Prioritäten der schwedischen EU-Präsidentschaft. Dabei zeigt sich Persson offen für das Schweizer Anliegen, mit Brüssel nicht nur über Zinsbesteuerung und Zollbetrug, sondern auch über einen Schweizer Beitritt zum Schengener Raum zu verhandeln. Diskutiert werden zudem die Fortschritte im Ratifikationsprozess der bilateralen Verträge mit der EU sowie die anstehende Volksabstimmung vom 4. März über die Initiative „Ja zu Europa“. Bundespräsident Leuenberger trifft sich im Weiteren mit dem schwedischen Umweltminister und Vorsitzenden des EU-Umweltministerrats Kjell Larsson. Im Vordergrund steht ein Gedankenaustausch über den Stand der internationalen Klimaverhandlungen (Kyoto-Protokoll) und die Vorbereitungen des Uno-Umweltgipfels, der im Jahre 2002 stattfinden soll.

18.02.2001 bis 19.02.2001

Treffen von Bundesrätin Metzler mit dem österreichischen Innenminister Strasser

In Bregenz trifft sich Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, mit dem österreichischen Innenminister Ernst Strasser. Im Zentrum des Treffens steht die Polizeizusammenarbeit zwischen den beiden Ländern. Dabei wird das Pilotprojekt einer gemischten Grenzpatrouille vorgestellt. Dem Versuch liegt ein

Staatsvertrag zwischen der Schweiz, Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein zugrunde. Ziel ist die gemeinsame Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, der illegalen Einreise sowie des Menschen- und Drogenhandels. Weitere Gesprächsthemen bilden die neuen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU sowie die Erfahrungen Österreichs mit dem Schengener Sicherheitsraum. Innenminister Strasser zeigt Interesse an einer Teilnahme der Schweiz an Schengen und Dublin und sagt der Schweiz seine Unterstützung bei den entsprechenden Verhandlungen zu.

20.02.2001

Abkommen über Zusammenarbeit mit Albanien

In Tirana schliessen die Schweiz und Albanien ein Abkommen über eine technische und finanzielle Zusammenarbeit sowie über die humanitäre Hilfe ab. Das Abkommen regelt die Modalitäten der Schweizer Unterstützung für den Reformprozess in Albanien. Seit 1992 hat die Schweiz in Albanien 120 Millionen Franken eingesetzt; für die nächsten fünf Jahre sind weitere 50 Millionen vorgesehen.

21.02.2001

Verstärktes Engagement des Bundes gegen Rassismus und Extremismus

Der Bundesrat spricht einen Kredit von 15 Millionen Franken für Projekte in den Bereichen Menschenrechte und Rassismusprävention. Im Weiteren will der Bundesrat im Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) eine Fachstelle für Rassismusbekämpfung schaffen. Mit diesen Massnahmen soll die Tätigkeit des Bundes im Bereich Rassismus- und Extremismusbekämpfung verstärkt werden.

21.02.2001

Ernennung der Konsultativen Sicherheitskommission

Der Bundesrat ernennt die Konsultative Sicherheitskommission (KSK). Das 15-köpfige Gremium – präsiert von alt Nationalratspräsidentin Judith Stamm – hat die Aufgabe, den Bundesrat und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) in Fragen der inneren Sicherheit zu beraten und die Lage periodisch zu beurteilen. Die KSK basiert auf Art. 9 des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Sie löst die 1992 eingesetzte Konsultative Staatsschutzkommission ab, die bis 1998 das EJPD in den Bereichen „innere Sicherheit“ und „nicht militärische Aspekte der äusseren

Sicherheit“ beraten hatte. Die KSK setzt sich aus Vertretern der interessierten Departemente und der Kantone sowie aus Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Medien zusammen.

21.02.2001

Beitrag der Schweiz zur Finanzierung von IWF-Krediten an Entwicklungsländer

Der Bundesrat beschliesst, der Schweizerischen Nationalbank (SNB) eine Garantie für die fristgemässe Rückzahlung und Verzinsung eines Darlehens von rund 530 Millionen Franken an den Internationalen Währungsfonds (IWF) auszustellen. Vorbehalten bleibt die Zustimmung des Parlaments. Mit dem Darlehen leistet die Schweiz einen Beitrag zur Finanzierung der verbilligten Kreditvergabe des IWF an die ärmsten Entwicklungsländer.

21.02.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des spanischen Aussenministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den spanischen Aussenminister Josep Piqué zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Gesprächsthemen bilden die bilateralen Beziehungen, die europäische Integration sowie die Situation auf dem Balkan, im Nahen Osten und in Lateinamerika.

21.02.2001

Schweizer Wahlbeobachter bei den Parlamentswahlen in der Republik Moldau

Fünf Schweizer Kurzzeitwahlbeobachterinnen und -beobachter reisen nach Chisinau in der Republik Moldau, wo am 25. Februar Parlamentswahlen stattfinden. Diese Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der OSZE und des ODIHR.

15.02.2001 bis 21.02.2001

Krisenmanagement-Übung im Rahmen der PfP –erstmals mit Schweizer Beteiligung

Im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) findet die Stabsübung „Crisis Management Exercise 2001 – CMX 01“ statt, an der 19 Nato-Staaten und 14 weitere Partnerstaaten teilnehmen. Die Schweiz beteiligt sich zum ersten Mal aktiv an der jährlich stattfindenden Übung. Die einzelnen Staaten üben an ihren nationalen Standorten mit ihren für das Krisenmanagement vorgesehenen Organi-

sationen. Die Schweiz beteiligt sich mit ihrer Mission in Brüssel, dem Generalsekretariat und dem Bereich Sicherheits- und Verteidigungspolitik des VBS, der Politischen Abteilung III des EDA sowie der Deza. Der Krisenmanagement-Übung liegt ein Krisenszenario auf einer fiktiven Insel im Nordatlantik zugrunde. Es dient zur Planung und Durchführung einer friedensunterstützenden Nato-Mission (Peace Support Operation) mit Uno-Mandat. Grundlage bilden die Erfahrungen mit dem Krisenmanagement im Balkan. Das fiktive Schweizer Kontingent besteht aus einer Transportkompanie, einigen Stabsoffizieren und drei Super-Puma-Helikoptern. Geübt werden auch die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Stellen sowie die Friedensunterstützung mit zivilen Mitteln.

22.02.2001

Armee XXI: Klausursitzung des Bundesrats

An einer Klausursitzung befasst sich der Bundesrat mit der Armee XXI. Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, beabsichtigt, noch vor den Sommerferien eine breite Vernehmlassung über das Armeeleitbild XXI und über das Leitbild Bevölkerungsschutz durchzuführen. Die definitiven Vernehmlassungsunterlagen sollten Anfang Mai vorliegen. Der Bundesrat bewilligt nun, die beiden Entwürfe zum Armeeleitbild XXI und zum Leitbild Bevölkerungsschutz im Internet zu veröffentlichen, damit die Debatte möglichst breit geführt werden kann. An der Klausursitzung wird im Weiteren der Kostenrahmen für die Armee XXI thematisiert.

22.02.2001 bis 23.02.2001

Antwort der EU-Kommission auf die drei Bundesratsschreiben

In drei Briefen an die EU hatte der Bundesrat am 1. Februar seine Positionen für eine neue Runde bilateraler Verhandlungen präzisiert. In seinem Antwortschreiben signalisiert EU-Aussenkommissar Chris Patten nun Gesprächsbereitschaft, auch in bezug auf die Teilnahme der Schweiz am Schengen-System. Er weist jedoch auch darauf hin, dass fehlende Fortschritte in den Bereichen Betrugsbekämpfung und Zinsbesteuerung negative Auswirkungen auf die weitere Entwicklung der bilateralen Beziehungen hätten. Die Ratifizierung der bisherigen bilateralen Abkommen könne – so Patten – durch Fortschritte in anderen Bereichen nur begünstigt werden. In einer umgehenden Stellungnahme weist der Bundesrat eine Verknüpfung der Ratifizierung der bereits abgeschlossenen Verträge mit den neuen bilateralen Verhandlungen zurück. Hingegen wird das Angebot zu Gesprächen über einen möglichen Einbezug der Schweiz in das Schengen-System begrüsst.

27.02.2001

Entwurf Leitbild Bevölkerungsschutz

Neben dem Armeeleitbild XXI liegt auch das neue Leitbild Bevölkerungsschutz im Entwurf vor. Im Rahmen der im sicherheitspolitischen Bericht 2000 postulierten flexiblen Sicherheitskooperation wird der Bevölkerungsschutz als Verbundaufgabe von Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben und Zivilschutz verstanden. Aufgrund der veränderten strategischen Lage soll sich der Bevölkerungsschutz vor allem auf die Bewältigung von zivilen Katastrophen und Notlagen konzentrieren. Für den Bevölkerungsschutz sind prinzipiell die Kantone zuständig, ausser bei kriegerischen oder nuklearen Ereignissen. Die Beitragsfinanzierung des Bundes, abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone, fällt weg. Die Kosten werden zukünftig von den zuständigen Instanzen getragen

27.02.2001

Präsentation des Vorentwurfs zum Armeeleitbild XXI

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, präsentiert den Vorentwurf zum Armeeleitbild XXI. Darin werden Struktur, Einsatzkonzeption und Ausbildungsorganisation konkretisiert. Der sicherheitspolitische Bericht 2000 bildet dabei die Grundlage für das neue Armeeleitbild. Bundesrat Schmid weist darauf hin, dass das Konzept „Sicherheit durch Kooperation“ von klaren Rahmenbedingungen ausgehe. Dazu gehöre die Neutralität, was einen Beitritt zur Nato sowie Militärbasen anderer Staaten in der Schweiz klar ausschliesse. Trotz beabsichtigter Ausweitung der Kooperationsmöglichkeiten im internationalen Rahmen werde am Neutralitätsprinzip und am Milizsystem festgehalten. Im Weiteren erklärt Schmid, dass verschiedene Formationen wie etwa die nicht motorisierte Infanterie, der Train und die Radfahrer abgeschafft werden sollen. Der Generalstabschef soll zum Armeechef werden, der den Chefs des Heeres und der Luftwaffe übergeordnet ist. Frauen sollen künftig auch zu Kampftruppen zugelassen werden.

28.02.2001

Sachplan Militär

Der Bundesrat heisst den Sachplan Militär gut. Dieser ist ein Führungs-, Planungs- und Informationsinstrument des Bundes. Er dient der Planung und Abstimmung jener militärischen Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, sowie der Optimierung von raumwirksamen militärischen Tätigkeiten. Zudem stellt er die wichtigsten militärischen Nutzungen und Vorhaben planerisch sicher. Der Sachplan Militär ist auch Grundlage für die räumliche Umsetzung der Armee XXI.

02.03.2001

Gründung des Kompetenzzentrums Friedensförderung KOFF

Das EDA gründet gemeinsam mit Schweizer Nichtregierungsorganisationen und der Schweizerischen Friedensstiftung das Kompetenzzentrum Friedensförderung (KOFF). Finanziert wird das Zentrum, das vorerst bei der Schweizerischen Friedensstiftung in Bern untergebracht ist, massgeblich vom EDA. Das KOFF sieht sich als Drehscheibe für den Austausch von Informationen über nationale und internationale Aktivitäten in der Friedensförderung und will den Dialog zwischen staatlichen Stellen und Nichtregierungsorganisationen fördern. Zudem offeriert das KOFF ein Dienstleistungsangebot, das die Analyse und Bearbeitung von Konflikten sowie den Wissenstransfer mittels Trainings- und Weiterbildungskursen beinhaltet.

01.03.2001 bis 02.03.2001

Offizieller Besuch von Bundesrat Deiss in Bulgarien

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, hält sich zu einem offiziellen Besuch in der bulgarischen Hauptstadt Sofia auf. Er trifft sich mit seiner Amtskollegin Nadejda Michailova, Präsident Petar Stoyanov, Premierminister Ivan Kostov sowie dem Präsidenten der Nationalversammlung Yordan Sokolov. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration, die europäische Sicherheit, die Situation in Südosteuropa, die bilateralen Beziehungen, die Anstrengungen im Kampf gegen die organisierte Kriminalität sowie die Wirtschaftsförderung.

04.03.2001

Massive Ablehnung der Initiative „Ja zu Europa!“

Die Initiative „Ja zu Europa!“ wird mit 76,7 Prozent Nein-Stimmen und von allen Ständen abgelehnt. Auch die Westschweizer Kantone sprechen sich gegen die Initiative aus. Die Volksinitiative verlangte die unverzügliche Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU.

05.03.2001

Schreiben des EU-Ratspräsidenten: EU zu Gesprächen über Schengen bereit

In einem Schreiben an Bundespräsident Moritz Leuenberger signalisiert der amtierende EU-Ratspräsident Göran Persson die Bereitschaft des EU-Ministerrats, exploratorische Gespräche über einen Einbezug der Schweiz in das System von

Schengen und Dublin aufzunehmen. Im Weiteren unterstreicht Persson das gegenseitige Interesse an einer Ausweitung und Vertiefung der bilateralen Beziehungen und bezieht sich auch auf die von der Schweiz vorgeschlagenen Themen wie die „left overs“ in den Bereichen Statistik, Umwelt, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte und Bildung sowie die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit. Persson wiederholt zudem das Interesse der EU an einer baldigen Aufnahme von Verhandlungen über Betrugsbekämpfung und Zinsbesteuerung.

08.03.2001

Expertentreffen zu Schengen und Dublin

In Brüssel trifft sich eine Schweizer Delegation mit Vertretern der EU-Kommission, um über den Einbezug der Schweiz in den Schengener Raum und die Dublin-Konvention über die verstärkte Zusammenarbeit in der Asylpolitik zu sprechen. Dieses Treffen dient dazu, im Hinblick auf die neuen bilateralen Verhandlungen Fragen auf technischer Ebene zu klären.

08.03.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Norwegen

In Oslo trifft sich Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, mit seinem norwegischen Amtskollegen Thorbjörn Jagland zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Ein Gesprächsthema bildet der Integrationsstand der zwei Nicht-EU-Staaten. Dabei kommt auch die Interpretation der Ablehnung der Initiative „Ja zu Europa!“ zur Sprache. Die beiden Minister diskutieren ausserdem über das Netzwerk Menschliche Sicherheit, die Friedensförderung, die OSZE, regionale Themen sowie über die bilateralen Beziehungen.

09.03.2001

Überbrückungskredit für Tadschikistan

Der Bundesrat beschliesst, Tadschikistan einen kurzfristigen, zinsfreien Überbrückungskredit von 105 Millionen Franken zu gewähren. Das Parlament muss diesem Entscheid aber noch zustimmen. Tadschikistan – eines der ärmsten Länder Zentralasiens – ist Mitglied der schweizerischen Stimmrechtsgruppe beim IWF und bei der Weltbank. Der Überbrückungskredit ermöglicht Tadschikistan, eine überfällige Schuld bei der EU zurückzuzahlen und ein neues, vorteilhafteres EU-Darlehen aufzunehmen.

09.03.2001

Konsequenzen für den Bundesrat nach der Ablehnung von „Ja zu Europa!“

Der Bundesrat erläutert die Konsequenzen, die sich für seine Integrationspolitik nach dem Nein zur Initiative „Ja zu Europa!“ ergeben. Die massive Ablehnung der Initiative bestätige, dass die Voraussetzungen für die Aufnahme von Verhandlungen über einen EU-Beitritt der Schweiz zur Zeit bei weitem nicht erfüllt seien. Kurzfristig habe deshalb das Inkrafttreten und die Umsetzung der bilateralen Verträge oberste Priorität. Mittelfristig liege die Priorität auf den neuen bilateralen Verhandlungen, die in nächster Zeit aufgenommen werden können. Sein Beitritts-gesuch von 1992 wolle der Bundesrat aber nicht zurückziehen. Längerfristig halte er an einem EU-Beitritt fest. Der Volksentscheid vom 4. März habe ihn aber in seiner Überzeugung bestärkt, dass es zur Erreichung dieses langfristigen Ziels unerlässlich ist, die konkreten Auswirkungen des Beitritts klar zu definieren.

13.03.2001

Nationalrat für Beitritt zum Internationalen Strafgerichtshof

Das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs haben bis jetzt 29 Staaten ratifiziert. Der Nationalrat befürwortet den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Strafgerichtshof. Das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof wird mit 133 zu 8 Stimmen gutgeheissen. Dem Bundesbeschluss über den Beitritt zum Strafgerichtshof stimmt der Nationalrat mit 131 zu 31 Stimmen zu und lehnt damit ein obligatorisches Referendum ab, welches ein Teil der SVP verlangt hatte. In der Gesamtabstimmung wird die Vorlage mit 135 zu 26 Stimmen genehmigt. Der Entscheid des Ständerats steht noch aus.

14.03.2001

Untersuchungsergebnisse zur Uran-Munition

Nachdem auf dem Balkan eingesetzte Soldaten aus mehreren Ländern an Krebs erkrankt waren, setzte die Uno eine Expertengruppe ein um abzuklären, ob es einen Zusammenhang zwischen der Erkrankung und dem Einsatz von Uran-Munition gibt. Nach Auswertung von Boden-, Wasser- und Pflanzenproben kamen Wissenschaftler des UN-Umweltprogramms (UNEP) zum Schluss, dass die Strahlenbelastung durch uranhaltige Munition insgesamt äusserst gering sei. Es bestünde aber die Möglichkeit, dass die im Boden liegende Munition das Grundwasser belaste. Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, nimmt diese Ergebnisse zur Kenntnis. Er will die Thematik weiterhin aufmerksam verfolgen.

12.03.2001 bis 14.03.2001

Arbeitsbesuch des Ausbildungschefs des österreichischen Bundesheeres

Der Chef Ausbildung im österreichischen Bundesheer General Gerald Propst weilt auf Einladung des Chefs Heer Korpskommandant Jacques Dousse zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Im Zentrum des Besuchs stehen Truppenbesuche und Gespräche über die Ausbildung in den beiden Armeen.

15.03.2001

Handel mit „Konfliktdiamanten“: Schweiz verschärft Massnahmen

In einigen Ländern, insbesondere in Sierra Leone und Angola, werden Bürgerkriege mit dem internationalen Handel von Rohdiamanten finanziert („Konfliktdiamanten“). Deshalb schloss sich die Schweiz den Uno-Sanktionen gegen illegale Diamantenimporte aus Sierra Leone und Angola an und traf Massnahmen gegen die Einfuhr von Konfliktdiamanten aus dieser Region. Die Schweiz verbietet nun auch den Handel mit solchen Diamanten. In Zukunft werden bei Importen und beim Transit über Zollfreilager nicht nur die Herkunft der Diamanten, sondern auch deren Ursprung erfasst und überprüft. Zudem setzt sich die Schweiz für die Einführung eines weltweiten Zertifizierungssystems für Rohdiamanten ein.

15.03.2001

Entsorgung von chemischen Altlasten der ehemaligen albanischen Streitkräfte

Die Schweiz unterstützt die Entsorgung chemischer Altlasten der ehemaligen albanischen Armee. Es handelt sich dabei um Granaten und giftige Chemikalien. Finanziert wird das Projekt vom VBS und von der Deza. Der Bundesrat hatte im Dezember 1998 zwei Millionen Franken hierfür bewilligt. Das Entsorgungsprojekt – das im Rahmen der PfP durchgeführt wird – ist nach umfangreichen Vorbereitungen angerollt.

16.03.2001

Neue bilaterale Verhandlungen: Einigung über Themen und Vorgehen

In Brüssel schliessen Vertreter der EU und der Schweiz ihre Gesamtschau der neuen bilateralen Verhandlungsrunde ab. Sie haben sich auf die Themen geeinigt und die Modalitäten für das weitere Vorgehen festgelegt. Die Themenliste enthält die „left overs“ der letzten bilateralen Verhandlungen: Statistik, Umweltagentur,

verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Dienstleistungen sowie Bildung und Erziehung. Als weitere Bereiche fungieren die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit mit den Schengen-Staaten und die Teilhabe an der Dubliner Asylkonvention. Die EU drängt auf ein Abkommen zur effizienteren Bekämpfung des Zollbetrugs und auf eine Harmonisierung der Zinsbesteuerung in der EU und der Schweiz. Bis Ende April sollen zu den einzelnen Dossiers weitere Abklärungsgespräche geführt werden. Der Beginn der formellen Verhandlungen hängt vom jeweiligen Stand der Gespräche ab. Die beiden Seiten sind sich dabei einig, dass die unterschiedlich komplexen und verhandlungsreifen Dossiers nicht alle gleichzeitig abgeschlossen werden können.

21.03.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des malaysischen Aussenministers

In Bern empfängt Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, den malaysischen Aussenminister Datuk Seri Seyed Hamid Albar zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Gesprächsthemen bilden die bilateralen Beziehungen, die regionale Entwicklung in Europa und in Südostasien sowie die Lage auf dem Balkan.

21.03.2001 bis 22.03.2001

Besuch des österreichischen Generaltruppeninspektors

Auf Einladung des Schweizerischen Generalstabschefs Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer weilt der österreichische Generaltruppeninspekteur, General Horst Pleiner zu einem Besuch in der Schweiz. Auf dem Programm stehen Truppenbesuche, die Besichtigung des Armeeausbildungszentrums Luzern sowie Gespräche über die Armeereform.

19.03.2001 bis 23.03.2001

Vorbereitungskonferenz zur PfP-Übung „Combined Endeavor 2001“ in der Schweiz

Im Rahmen der PfP findet in Schwarzenburg eine Vorbereitungskonferenz für die Übung „Combined Endeavor 2001“ statt. An der Konferenz mit 170 Teilnehmern aus 37 Partner- und Nato-Staaten werden die letzten Vorbereitungen und Absprachen für die PfP-Übung getätigt, die vom 7. bis 25. Mai in Baumholder (Deutschland) stattfinden wird. Die Schweiz wird zum zweiten Mal daran aktiv teilnehmen.

25.03.2001 bis 27.03.2001

Treffen der Innenminister der Alpenländer

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, nimmt am Treffen der Innenminister der Alpenländer in Catania (Sizilien) teil. Ein Schwerpunktthema bildet die Bekämpfung der Geldwäscherei. Die Minister Frankreichs, Italiens, Österreichs, Liechtensteins und Deutschlands sowie Bundesrätin Metzler beschliessen, die präventiven und repressiven Massnahmen der Strafverfolgungsbehörden zu harmonisieren. Deshalb sollen regelmässige Treffen von Vertretern der Strafverfolgungsbehörden aus den Mitgliedstaaten organisiert werden, um praktische Probleme bei den Ermittlungen zu lösen. Weitere Themen des Treffens sind die illegale Migration, die Lage in Mazedonien und der Rechtsextremismus.

23.03.2001 bis 27.03.2001

Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Israel und in den palästinensischen Gebieten

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Israel und in den palästinensischen Gebieten. In Ramallah trifft sich Deiss zu einem Gespräch mit dem Vorsitzenden der palästinensischen Behörde (PA) Yasir Arafat. Dabei sagt Deiss der PA die Unterstützung der Schweiz zu und unterstreicht sein Engagement für die Einhaltung des internationalen Rechts. Weiter informiert sich Deiss bei einem Treffen mit dem Vorsitzenden des Autonomierats Ahmed Kurei über die Folgen der Abriegelung der palästinensischen Gebiete und besucht bei Bethlehem ein Flüchtlingslager. In Israel führt Deiss Gespräche mit Präsident Moshe Katsav, Ministerpräsident Ariel Sharon und Aussenminister Shimon Peres. Im Zentrum steht der Friedensprozess im Nahen Osten.

29.03.2001

Exploratorisches Gespräch Schweiz –EU zur Bekämpfung des Zollbetrugs

Zoll- und Justizexperten der EU und der Schweiz sprechen anlässlich eines ersten exploratorischen Gesprächs in Bern über die Bekämpfung des Zollbetrugs. Im Vordergrund stehen Präzisierungen zum künftigen Verhandlungsgegenstand und dessen Anwendungsbereich. Dabei wird keine Einigkeit darüber erzielt, was alles unter ein neues Abkommen fallen beziehungsweise als Ergänzung bestehender Abkommen beigefügt werden soll: Während die Schweiz ihre Zusammenarbeit auf den Warenverkehr, Abgabebetrug und gewerbsmässigen Schmuggel im

Rahmen einer verstärkten bilateralen Zusammenarbeit beschränken möchte, stellt die EU weitergehendere Forderungen: Sie möchte die Amts- und Rechtshilfe auch auf kleinste Vergehen ausdehnen.

29.03.2001

4. Swisscoy-Kontingent: Force Integration Training in Österreich

Auf dem Truppenübungsplatz Bruck Neudorf bei Wien absolvieren die Swisscoy-Angehörigen des 4. Kontingents den letzten Teil ihres mehrwöchigen Vorbereitungskurses. Mit den Soldaten des österreichischen Kontingents AUCON bereiten sie sich auf den gemeinsamen Einsatz im Kosovo vor. Das Force Integration Training (FIT) dient dazu, die Aufträge der beiden Kontingente aufeinander abzustimmen sowie Arbeitsweisen und Befehlsabläufe einzuüben. Die Swisscoy ist dem AUCON zugewiesen und unterstützt dieses in den Bereichen Logistik, Transport, Fahrzeugreparaturen und Campunterhalt.

29.03.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des rumänischen Aussenministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den rumänischen Aussenminister und diesjährigen OSZE-Vorsitzenden Mircea Geoana zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die OSZE, die Situation in Südosteuropa, die europäische Integration sowie die bilateralen Beziehungen.

28.03.2001 bis 29.03.2001

Internationaler Workshop über Wundballistik

Auf Einladung der Schweiz nehmen an dem internationalen Workshop über Wundballistik in Thun rund hundert Vertreter aus mehr als 50 Staaten und Nichtregierungsorganisationen teil. An der Tagung erörtern Experten die Wirkung moderner Munitionstypen von Handfeuerwaffen unter medizinischen, ballistischen, rechtlichen und militärischen Aspekten.

30.03.2001

Jahrestagung der Abteilung humanitäre Hilfe und Katastrophenhilfekorps

In Bern findet die Jahreskonferenz der Abteilung humanitäre Hilfe und Katastrophenhilfekorps der Deza statt. Neben Bundesrat Joseph Deiss nehmen auch zwei hochrangige Uno-Vertreter teil: Peter Hansen, der Generalkommissar des

Uno-Hilfswerks für palästinensische Flüchtlinge, und Frederick D. Barton, der Stellvertretende Hochkommissar des Uno-Flüchtlingswerks (UNHCR). Die Konferenz widmet sich dem Thema „Schweiz – Uno: Partnerschaft für humanitäre Hilfe und Katastrophenbewältigung“. In seiner Rede betont Bundesrat Deiss die Wichtigkeit der humanitären Hilfe als Eckpfeiler der Schweizer Aussenpolitik und weist zudem darauf hin, dass in den nächsten zehn Jahren die aktive Förderung des Friedens vermehrt zu einem Schwerpunkt der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik werden solle.

30.03.2001

Toni Frisch neuer Chef des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps

Der Ingenieur Toni Frisch wird Nachfolger von Charles Raedersdorf als Chef des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps (SKH). Die bereits Ende Februar stattgefundene Amtsübergabe wird symbolisch am Jahrestreffen des SKH in Bern vollzogen.

30.03.2001

Erläuterung der Militärgesetzgebung durch die Bundesräte Schmid und Deiss

Die Bundesräte Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, und Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, erläutern an einer Medienkonferenz im Bundeshaus die Abstimmungsvorlagen zur Teilrevision des Militärgesetzes und begründen deren sicherheitspolitische Notwendigkeit. Bundesrat Schmid betont, dass die Schweiz in voller Souveränität selber entscheide, ob, in welcher Form und wie lange sie sich an Friedensmissionen beteiligen wolle. Bundesrat Deiss argumentiert, dass sich Solidarität nicht auf rein zivile Mittel beschränken dürfe, sondern dass es neben zivilen auch militärische Massnahmen brauche.

28.03.2001 bis 30.03.2001

Offizieller Besuch von Uno-Generalsekretär Kofi Annan in der Schweiz

Zu Beginn seines dreitägigen offiziellen Besuchs in der Schweiz hält Uno-Generalsekretär Kofi Annan in Zürich eine Rede vor Wirtschaftsführern und Politikern. Er betont dabei die Bedeutung der Zusammenarbeit von Wirtschaft und Politik für die Lösung globaler Probleme. In Bern trifft sich Kofi Annan mit Bundespräsident Moritz Leuenberger, und mit den Bundesrätinnen und Bundesräten Ruth Dreyfuss, Ruth Metzler, Kaspar Villiger und Joseph Deiss. Gesprächs-

themen bilden die Lage im Nahen Osten, auf dem Balkan und in Afrika, die Globalisierung sowie das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno.

02.04.2001

Besuch von Bundesrat Schmid bei der Swisscoy

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, stattet der Swisscoy im Kosovo einen Besuch ab. Bei seinem ersten Auslandsbesuch will sich Bundesrat Schmid vor Ort einen Überblick über die Tätigkeiten der auf dem Balkan eingesetzten Schweizer Soldaten verschaffen und sich über die Notwendigkeit einer Bewaffnung der Swisscoy-Angehörigen informieren. Auf dem Besuchsprogramm stehen neben einer Visite im Camp Casablanca, dem Stationierungsort der Swisscoy, auch kurze Briefings mit Offizieren ausländischer Streitkräfte, die mit der Swisscoy zusammenarbeiten.

02.04.2001

Russische Freigabe von Hilfsgütern für Georgien

Russland gibt den seit über fünf Monaten blockierten Transport von 50 Pinzgauern aus der Schweiz frei. Russland hatte die ursprünglich für Georgien bestimmten Hilfsgüter mit der Begründung gestoppt, die Schweiz habe den Transport falsch deklariert. Zudem wurde von russischer Seite befürchtet, die Geländewagen würden tschetschenischen Rebellen zukommen. Die Pinzgauer werden nun zurück in die Schweiz geschickt.

29.03.2001 bis 02.04.2001

Arbeitsbesuch von Bundesrat Couchepin in Russland

In Begleitung einer Wirtschaftsdelegation hält sich Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Russland auf. Im Zentrum der Gespräche mit Finanzminister Alexei Kudrin, Wirtschaftsminister Germann Gref und Vertretern des russischen Unternehmerverbandes stehen die schweizerisch-russischen Wirtschaftsbeziehungen. Die Schweizer Delegation will sich vor Ort ein genaueres Bild über die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie über die Möglichkeiten einer Intensivierung der Zusammenarbeit machen.

03.04.2001

Bericht des Schweizer Teams zu den Messungen von Uran-Munition im Kosovo

Gemeinsam mit Wissenschaftlern aus Finnland, Schweden, Grossbritannien und den USA haben Experten des Labor Spiez im Kosovo die Strahlenbelastung im Zusammenhang mit dem Einsatz von Munition aus abgereichertem Uran untersucht. Die Resultate des Schweizer Teams werden nun separat veröffentlicht. Dieses kommt in Übereinstimmung mit den anderen Uno-Experten zum Schluss, dass die Langzeitgefährdung von Mensch und Tier im Kosovo durch die Verwendung von Uranmunition als äusserst gering zu beurteilen ist.

05.04.2001

„Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz“: Erster Zwischenbericht

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, und der Basler Regierungsrat Jörg Schild, Vorsitzender der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), stellen in Bern den ersten Zwischenbericht der Projektgruppe „Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz“ (USIS) vor. Aus dem Bericht wird ersichtlich, dass die interkantonale wie auch die internationale Zusammenarbeit der Polizei verbessert werden muss, um auf neue Bedrohungen reagieren zu können. Die föderalistisch gestaltete Justiz- und Polizeistruktur in der Schweiz habe den Nachteil, dass im Bereich der inneren Sicherheit gesamtschweizerisch nicht einheitlich agiert werde. In bezug auf die internationale Zusammenarbeit wird betont, dass sich für die Schweiz vor allem der Ausschluss vom Schengener Informationssystem und vom Dubliner Erstasylabkommen nachteilig auswirke. Die USIS-Projektleitung hat nun den Auftrag, gestützt auf die Analyse des Ist-Zustands bis November 2001 Lösungsvarianten zu erarbeiten.

05.04.2001

Anhörungen der Aussenpolitischen Kommissionen zum Uno-Beitritt der Schweiz

Die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte führen im Hinblick auf die parlamentarischen Debatten über die Volksinitiative „Für den Beitritt der Schweiz zur Uno“ eine Anhörung von verschiedenen Uno-Vertretern und von Experten aus dem In- und Ausland durch. Die Kommissionen orientieren sich über die Tätigkeiten der Uno in den Bereichen Frieden, Sicherheit, Wirtschaft, Entwicklung, Humanitäres und Menschenrechte. Diskutiert werden im Weiteren Themen, wel-

che die innenpolitischen Debatten vor der Volksabstimmung über den Uno-Beitritt prägen werden: die Neutralität, die Kosten und die innenpolitische Willensbildung im Fall eines Beitritts.

02.04.2001 bis 06.04.2001

Kurs über Risikoanalyse und Katastrophenhilfe im Rahmen von PFP

25 Teilnehmer aus 12 Ländern absolvieren im Ausbildungszentrum in Schwarzenburg einen Kurs über Risikoanalyse und Katastrophenhilfe. Zum vierten Mal führt das Bundesamt für Zivilschutz einen Kurs für Teilnehmer aus Ländern durch, die sich wie die Schweiz für die PFP engagieren. Am Beispiel der Schweiz werden Themen wie Zivilschutz, Risikoanalyse, Katastrophenbewältigung, Kulturgüterschutz und Ausbildung der Einsatzkräfte behandelt.

01.04.2001 bis 06.04.2001

Gefängnisverantwortliche aus Kosovo studieren das Schweizer Gefängniswesen

24 höhere Gefängnisbeamte aus dem Gefängnis Dubrava bei Istok im Kosovo nehmen an einer Ausbildungswoche in Basel teil, um den schweizerischen Strafvollzug zu studieren. Der Kurs ist Teil des Programms „Wiederaufbau des Gefängniswesens und des Strafvollzugs in Kosovo“, das die Deza finanziert.

09.04.2001

Brief von Bundespräsident Leuenberger an US-Präsident Bush zur amerikanischen Klimapolitik

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, übergibt im Laufe seines Besuches in Washington dem amerikanischen Staatssekretär Colin Powell einen an Präsident Bush gerichteten Brief vom Bundespräsidenten Moritz Leuenberger, der die Besorgnis des Bundesrates über den Kurswechsel der USA in der Klimapolitik ausdrückt.

09.04.2001

Bereinigter Entwurf zum Armeeleitbild XXI

Der Entwurf des Armeeleitbilds XXI ist bereinigt. Der im Vorfeld überarbeitete Vorschlag wird nun, zusammen mit dem Entwurf zum Leitbild Bevölkerungsschutz, dem Gesamtbundesrat unterbreitet. Bundesrat Schmid hatte Konsultationen mit den kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektoren, der Economiesuisse,

den Gewerkschaften, der Schweizerischen Offiziersgesellschaft und den Unteroffiziersverbänden durchgeführt.

08.04.2001 bis 10.04.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Washington

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, trifft am 9. April den amerikanischen Staatssekretär Colin Powell zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Washington. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die Lage im Nahen Osten sowie die Massnahmen der Uno gegenüber dem Irak. Ausserdem sprechen Bundesrat Deiss und der amerikanische Staatssekretär über die in Kyoto vereinbarten Richtlinien zur Klimapolitik. Der Bundesrat drückt dabei die Bedenken der Schweiz über den amerikanischen Ausstieg aus dem Kyoto-Protokoll aus.

11.04.2001

Schengener Sicherheitssystem: Bundesrat bekräftigt Vorgehen

Im Rahmen der bevorstehenden bilateralen Verhandlungen mit der EU nimmt der Bundesrat eine Standortbestimmung zum Dossier innere Sicherheit vor. Dabei bekräftigt er seinen Willen an einer Teilnahme der Schweiz am Schengener Sicherheitssystem. Der eingeschlagene Weg, Verhandlungen mit der EU über eine Teilnahme der Schweiz an Schengen/Dublin anzustreben, liege im Interesse einer optimalen inneren Sicherheit. Der Bundesrat will sich im Mai erneut mit diesem Thema befassen und ein Vorverhandlungsmandat verabschieden.

11.04.2001

Exploratorisches Gespräch zur EU-Zinsbesteuerung

Eine schweizerische Delegation führt in Bern mit Vertretern der Kommission und des Rates der Europäischen Gemeinschaft ein exploratorisches Gespräch auf technischer Ebene zu Fragen der grenzüberschreitenden Zinsbesteuerung. Im Vordergrund stehen Darlegung und Präzisierung beidseitiger rechtlicher und institutioneller Ausgangslagen und Ansatzpunkte.

11.04.2001

Verschärfung der Sanktionen gegen Afghanistan

Der Bundesrat verschärft im Zuge der Umsetzung der vom Uno-Sicherheitsrat beschlossenen Massnahmen die Sanktionen gegenüber dem Taliban-Regime Afghanistans. Es kommt zu einer Ausweitung des Rüstungs- und des Luftverkehrsembargos und zu einem Verbot der Vertretungen der Taliban in der Schweiz.

Zudem wird hohen Amtsträgern die Ein- und Durchreise untersagt. Die Liste natürlicher und juristischer Personen, deren Guthaben zu sperren sind, wird von vier auf 170 Namen erweitert.

14.04.2001

Verlegung der Swisscoy-Nachschubbasis nach Skopje

Die Nachschubbasis der Schweizer Friedenstruppe Swisscoy im Kosovo wird auf Grund der veränderten Sicherheitslage von Tetovo in die Nähe von Skopje verlegt.

22.04.2001

Schweizer Wahlbeobachter bei den Parlamentswahlen in Montenegro

Eine Schweizer Beobachtermission, bestehend aus vier Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachtern, ist unter der Schirmherrschaft von OSZE und ODIHR bei den Parlamentswahlen in der jugoslawischen Teilrepublik Montenegro anwesend.

24.04.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des niederländischen Aussenministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den niederländischen Aussenminister Jozias van Aartsen zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Gegenstand der Gespräche sind die europäische Integration, Südosteuropa sowie die bilateralen Beziehungen. Daneben empfängt Bundespräsident Moritz Leuenberger den niederländischen Aussenminister zu einem Höflichkeitsbesuch.

22.04.2001 bis 24.04.2001

Zehn Jahre Europäische Entwicklungsbank

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, nimmt als Schweizer Gouverneur bei der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) an der zehnten Jahresversammlung der Bank in London teil. Die EBRD wurde 1991 eingerichtet. Die Schweiz ist ein Gründungsmitglied und besitzt einen ständigen Sitz im Verwaltungsrat. Der Auftrag der Bank besteht in der Finanzierung von privaten und öffentlichen Projekten, die den zentral- und osteuropäischen Ländern sowie den Ländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) den Übergang zur marktorientierten Wirtschaft erleichtern sollen. Mittlerweile ist die EBRD in 27 Ländern aktiv.

25.04.2001

Vermehrte Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Spanien im Bereich Rüstung

Der Bundesrat genehmigt eine Vereinbarung zwischen der Schweiz und Spanien über die Zusammenarbeit im Rüstungsbereich. Die Vereinbarung sieht eine vermehrte Zusammenarbeit insbesondere auf den Gebieten der wehrtechnischen Forschung sowie der Entwicklung, Fertigung, Beschaffung und Instandhaltung von Rüstungsmaterial vor.

25.04.2001

Vereinbarung über Rüstungsbeschaffung zwischen der Schweiz und den USA verlängert

Der Bundesrat genehmigt die Verlängerung des Memorandum of Understanding über die Beschaffung von Rüstungsmaterial mit den USA um fünf Jahre. Die Vereinbarung beruht auf Gegenseitigkeit und dient der Unterstützung von Ausgleichsgeschäften.

25.04.2001

Bericht zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten

Der Bundesrat verabschiedet den Ersten Bericht der Schweizerischen Regierung zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten. Die Schweiz ist diesem Rahmenübereinkommen 1998 beigetreten. Der Bericht informiert über die Situation der nationalen Minderheiten sowie über die in der Schweiz zum Schutz nationaler Minderheiten getroffenen Massnahmen. Er wird dem Generalsekretär des Europarates übermittelt.

27.04.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des portugiesischen Aussenministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den portugiesischen Aussenminister Jaime Gama zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die europäische Integration, die Aktivitäten der OSZE sowie die bilateralen Beziehungen.

27.04.2001

Zweites bilaterales Treffen über Zollbetrugsbekämpfung

Nach dem zweiten exploratorischen Gespräch zwischen der Schweiz und der EU über die Zollbetrugsbekämpfung besteht in einigen Punkten weiterhin Uneinigkeit. Kein Konsens kann namentlich in Bereichen gefunden werden, die über den eigentlichen Zollbetrug hinausgehen: Im Gegensatz zum Schweizer Standpunkt verlangt die EU eine Generalklausel, die über das ursprüngliche Problem des Zollbetrugs hinaus alle rechtswidrigen Handlungen erfasst, welche die finanziellen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten betreffen.

26.04.2001 bis 27.04.2001

Besuch von Bundespräsident Leuenberger in Jugoslawien und Bosnien-Herzegowina

Bundespräsident Moritz Leuenberger hält sich zu einem Besuch beim jugoslawischen Präsidenten Vojislav Kostunica in Belgrad auf. Im Mittelpunkt der Gespräche steht die vorgesehene Hilfe der Schweiz bei der Suche nach möglichen Konten von Angehörigen und Bekannten des jugoslawischen Ex-Präsidenten Slobodan Milosevic. Die Schweiz wartet in diesem Zusammenhang auf ein jugoslawisches Rechtshilfegesuch. Neben der Konten-Frage ist auch die Situation in Jugoslawien nach den Wahlen in der Teilrepublik Montenegro Gesprächsthema. Bundespräsident Leuenberger besucht als erstes westliches Staatsoberhaupt Jugoslawien nach dem Sturz von Slobodan Milosevic. Seinen zweitägigen Balkan-Besuch schliesst der Bundespräsident in Bosnien-Herzegowina ab, wo er in Sarajewo mit dem bosnischen Präsidium zusammenkommt. Diesem versichert er, dass die Schweiz ihre Hilfe, namentlich im wirtschaftlichen Bereich, fortsetzen werde.

28.04.2001

Verabschiedung der Schweizer Gelbmützen

Die Schweizer Gelbmützen in Bosnien-Herzegowina werden mit einer Schlussfeier auf dem Thuner Waffenplatz offiziell verabschiedet. Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, würdigt in einer Ansprache die Arbeit der Gelbmützen. Diese haben die OSZE in Bosnien während rund viereinhalb Jahren logistisch unterstützt. Zwischen Juli 1996 und Dezember 2000 standen rund 420 Personen als Gelbmützen im Einsatz. Die Kosten der Swiss Headquarter Support Unit Mission betragen insgesamt 46,9 Millionen Franken.

16.04.2001 bis 29.04.2001

Bosnische Grenzpolizisten in Kloten

Instruktoren des schweizerischen Grenzwachtkorps und der Zürcher Flughafenpolizei bilden 24 Polizisten aus Bosnien-Herzegowina zu Instruktoren für bosnische Grenzpolizisten aus. Der Kurs beinhaltet Übungen bei der Flughafenpolizei Zürich und dem schweizerischen Grenzwachtkorps in Basel. Das Ausbildungsprojekt wird von der Deza durchgeführt. Diese praktische Ausbildung ergänzt den theoretischen Kursteil, der im November 2000 stattgefunden hat.

29.04.2001 bis 30.04.2001

Frühjahrestagung der Bretton-Woods-Institutionen

Die Bundesräte Kaspar Villiger, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD), und Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, sowie der Präsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank Jean-Pierre Roth bilden die schweizerische Delegation an der Frühjahrestagung 2001 des IWF und der Weltbank. Im Zentrum der Beratungen des Internationalen Währungs- und Finanzausschusses (IMFC) und des Entwicklungsausschusses stehen die Konditionalität der Kreditvergabe durch den Währungsfonds, die Strategie der Weltbank für Länder mittleren Einkommens sowie die Fortschritte in der Umsetzung der Initiative zugunsten der hochverschuldeten Entwicklungsländer.

23.04.2001 bis 01.05.2001

Schweizer Hilfe bei Entminung in Albanien und Kosovo

Mit finanzieller, personeller und materieller Unterstützung der Deza und des VBS führt eine Delegation der Schweizerischen Kampagne gegen Personenminen (FSD) und des Schweizer Verbandes für Minenräumung diverse Minen- und Blindgängerräumungsprojekte an der Nordgrenze Albaniens durch. Ihre Aktionen erfolgen in enger Zusammenarbeit mit den albanischen Behörden, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und der ansässigen Bevölkerung. Die Delegation bildet gleichzeitig künftige einheimische Minenräumer aus.

02.05.2001

Armeeleitbild XXI und Leitbild über den Bevölkerungsschutz in die Vernehmlassung

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, präsentiert die überarbeiteten Leitbilder zu Armee XXI und Bevölkerungsschutz. Der Bundesrat hat die Leitbilder gegenüber den Vorentwürfen leicht modifiziert. So sollen die Bataillone nicht

mehr den Lehrverbänden, sondern den zu bildenden acht Kampfbrigaden unterstellt werden. Hingegen hält der Bundesrat daran fest, dass der Train und die Radfahrer ausgemustert werden sollen. Auf die Stufen Armeekorps, Division und Regiment will der Bundesrat in Zukunft verzichten. Das Heer soll sich in acht Kampfbrigaden und vier Territorialzellen gliedern. Neben den Einsatzverbänden sollen im Heer und in der Teilstreitkraft Luftwaffe für die Ausbildung der Truppe zuständige Lehrverbände gebildet werden. In bezug auf die Dauer der Rekrutenschule hält der Bundesrat am 24-Wochen-Modell fest. Eine Reduktion der Armeekosten um 300 Millionen Franken lehnt der Bundesrat ab. Er hält den Kostenrahmen von 4,3 Milliarden Franken für gerechtfertigt. Massgebend für die Kosten wie auch für die Grösse der Armee XXI ist nach Bundesrat Schmid der klassische Verteidigungsauftrag. Die beiden neueren Armeeaufträge – subsidiäre Sicherungs- und Hilfeinsätze im Inland sowie Friedensmissionen im Ausland – würden dagegen quantitativ nicht ins Gewicht fallen. Mit Blick auf einen glaubwürdigen modernen Ausrüstungsstand rechnet Bundesrat Schmid mit einem diesbezüglichen Nachhol- bzw. Weiterentwicklungsbedarf von 29 Milliarden Franken in den nächsten 15 Jahren. Das Projekt Bevölkerungsschutz sieht ein gemeinsames Dach für Schutz, Rettung und Hilfe bei Katastrophen und in anderen Notlagen vor. Gesetzlich zu koordinieren ist die Zusammenarbeit von Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben und Zivilschutz. Der Bundesrat hat das VBS ermächtigt, das überarbeitete Armeeleitbild XXI und das Leitbild über den Bevölkerungsschutz sowie die dazugehörenden Gesetzesentwürfe in die Vernehmlassung zu geben.

02.05.2001

Kürzerer Zivildienst

Der Bundesrat gibt den Entwurf für eine Änderung des Zivildienstgesetzes in die Vernehmlassung. Der Zivildienst soll nach dem Willen des Bundesrates nur noch 1,3- statt 1,5-mal so lange dauern wie der Militärdienst. Ausserdem will der Bundesrat die Zulassungskriterien transparenter gestalten und den Zivildienst als ziviles Instrument der Sicherheitspolitik etablieren.

07.05.2001 bis 08.05.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Schmid in Finnland

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, hält sich zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Finnland auf. Im Mittelpunkt der Gespräche mit dem finnischen Verteidigungsminister Jan-Erik Enestam stehen die Sicherheitspolitik der EU und deren Verhältnis zur Nato, die Reform der finnischen Streitkräfte und das finnische

Engagement in der Friedensförderung. Ausserdem diskutieren der Bundesrat und der finnische Verteidigungsminister die Frage der Nato-Osterweiterung und die Lage auf dem Balkan.

07.05.2001 bis 09.05.2001

Besuch bei der „Société Européenne des Responsables de l'Armement“

Die „Société Européenne des Responsables de l'Armement“ (SERA) besucht anlässlich ihrer diesjährigen Konferenz die Schweiz. Es finden Kontakte mit Vertretern des VBS und Besuche bei verschiedenen Schweizer Firmen statt. Ziel der SERA ist eine Vertiefung der Rüstungszusammenarbeit im europäischen Raum. An der Konferenz nehmen rund 60 mittlere Kaderangehörige aus 15 europäischen Ländern teil.

10.05.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Jordanien

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, wird in Amman vom jordanischen Aussenminister Abdel-Elah al-Khatib zu einem offiziellen Arbeitsbesuch empfangen. Im Zentrum der Gespräche stehen bilaterale Fragen und die Lage in Nahost. Bundesrat Deiss bekräftigt seinem jordanischen Amtskollegen gegenüber, dass die Schweiz den von Ägypten und Jordanien erarbeiteten Nahost-Friedensplan unterstütze. Ebenfalls Thema der Gespräche sind die für die irakische Bevölkerung kaum tragbaren Verhältnisse in der Versorgungslage als Folge der Uno-Sanktionen, an der sich auch die Schweiz beteiligt.

08.05.2001 bis 10.05.2001

Engagement der Schweiz für Friedensförderung in Kolumbien

Auf Einladung des EDA weilen Studenten der Militärakademie der kolumbianischen Streitkräfte in Genf. Die kolumbianische Delegation wird vom Direktor der Militärakademie General Henry Medina Uribe geleitet. Die Delegation trifft mit schweizerischen und internationalen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowie mit dem IKRK zu Gesprächen zusammen. Im Vordergrund dieser Treffen stehen Fragen des humanitären Völkerrechts und der Achtung der menschlichen Sicherheit.

11.05.2001 bis 12.05.2001

Bundesrat Deiss am Ministertreffen des „Netzwerks über menschliche Sicherheit“

Bundesrat Deiss, Vorsteher des EDA, nimmt auf Einladung des jordanischen Aussenministers Abdel-Elah al Khatib am jährlichen Ministertreffen des „Netzwerks über menschliche Sicherheit“ in Petra teil. Das Netzwerk ist eine informelle Gruppe von Ländern, die sich auf internationaler Ebene für den Schutz der Zivilbevölkerung vor den negativen Auswirkungen von Gewaltkonflikten einsetzt.

11.05.2001 bis 12.05.2001

Treffen der Wirtschaftsminister Deutschlands, Österreichs und der Schweiz

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, nimmt am jährlichen Treffen der Wirtschaftsminister Deutschlands, Österreichs und der Schweiz teil, das dieses Jahr in Wien stattfindet. Im Zentrum der Gespräche stehen der europäische Integrationsprozess und die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Ausserdem sprechen der österreichische Minister für Wirtschaft und Arbeit, Martin Bartenstein, der deutsche Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Werner Müller und Bundesrat Couchepin über die geplante neue Verhandlungsrunde der WTO sowie über Fragen der weltwirtschaftlichen Zusammenarbeit.

15.05.2001

Swisscoy verwaltet sämtliches Brückenmaterial für den Kosovo

Die Schweizer Logistik-Kompanie Swisscoy in Suva Reka wird vom Kommando der von der Uno eingesetzten Kosovo-Friedenstruppe (Kfor) beauftragt, Einlagerung, Inventarisierung und Unterhalt des gesamten Kfor-Brückenmaterials zu übernehmen.

15.05.2001

OSZE-Überprüfung beim Gebirgsinfanterie-Regiment 37

Auf Ersuchen Ungarns überprüfen ungarische Offiziere das Gebirgsinfanterie-Regiment 37. Die Überprüfung erfolgt im Rahmen der OSZE und stützt sich auf die Bestimmungen über die vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen des Wiener Dokumentes von 1999. Im Vordergrund des Besuches stehen Orientierungen durch die Truppenkommandanten, Besuche bei der Truppe und die Überprüfung der im Rahmen der OSZE ausgetauschten Informationen zu Personalumfang sowie Anzahl und Typ der vorhandenen Hauptwaffensysteme.

16.05.2001

Mandat für zweite bilaterale Runde

An einer Klausursitzung in Bern bestimmt der Bundesrat den Inhalt der zehn Dossiers, die mit der EU in der zweiten Runde bilateraler Verhandlungen diskutiert werden sollen. Der Bundesrat unterscheidet dabei drei Kategorien. In den sieben sogenannten Verhandlungsmandaten sind die Vorbereitungen nach Auffassung des Bundesrates soweit gediehen, dass die beiderseitigen Standpunkte identifiziert sind. Es handelt sich um die Dossiers Betrugsbekämpfung, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Bildung und Jugend, Medien, Statistik, Umwelt, Doppelbesteuerung der Ruhegehälter von pensionierten EU-Bediensteten mit Schweizer Wohnsitz. In den zwei Vorverhandlungsmandaten, Liberalisierung der Dienstleistungen sowie Kooperation in den Bereichen Justiz, Polizei, Asyl, Migration (Schengen/Dublin), besteht noch Klärungsbedarf, bevor die eigentlichen Verhandlungsmandate formuliert werden können. In die Kategorie Gesprächsmandat, bei der noch einiger exploratorischer Diskussionsbedarf besteht, reiht der Bundesrat das Dossier Zinsbesteuerung ein. Der Bundesrat wird die zehn Dossiers den Aussenpolitischen Kommissionen beider Parlamentskammern unterbreiten.

16.05.2001

Genehmigung des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus

Der Bundesrat genehmigt das Übereinkommen der Uno zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus. Das Übereinkommen legt die Terrorismusfinanzierung als eigenständiges Delikt fest. Damit kann eine Bestrafung unabhängig davon erfolgen, ob der eigentliche Terrorakt tatsächlich ausgeführt wurde oder nicht. Das Übereinkommen enthält ausserdem Bestimmungen, welche die internationale Zusammenarbeit erleichtern sollen.

16.05.2001 bis 17.05.2001

Bundesrat Couchepin an der OECD-Ministerratstagung in Paris

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, führt zusammen mit Staatssekretär David Syz eine schweizerische Delegation an der OECD-Ministerratstagung in Paris an. Die Ministerratskonferenz widmet sich vornehmlich der Stärkung des multilateralen Handelssystems sowie Themen der nachhaltigen Entwicklung, des Wachstums und der sogenannten New Economy.

17.05.2001 bis 18.05.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des französischen Aussenministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den französischen Aussenminister Hubert Védrine zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die europäische Integration, die Uno sowie die Lage auf dem Balkan und im Nahen Osten.

21.05.2001

Besuch des palästinensischen Kooperationsministers

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den Minister für Planung und internationale Zusammenarbeit der palästinensischen Autonomiebehörde Nabil Shaath, der auf seiner Europareise um internationale Unterstützung für die palästinensischen Anliegen wirbt. Im Mittelpunkt der Gespräche zwischen dem Bundesrat und dem palästinensischen Kooperationsminister steht die Einberufung einer Konferenz zur Vierten Genfer Konvention über das humanitäre Völkerrecht. Die Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen bemüht sich seit geraumer Zeit um die Zustimmung der Vertragsstaaten zu einem solchen Treffen in Genf.

22.05.2001

Bundesrätin Metzler an der Mitteleuropäischen Polizeiakademie in Budapest

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, unterzeichnet in Budapest eine Erklärung über die Zusammenarbeit im Rahmen der mitteleuropäischen Polizeiakademie (MEPA). Ziel ist eine Stärkung dieser Institution, der die acht Länder Deutschland, Österreich, die Schweiz, Polen, Tschechien, die Slowakei, Slowenien und Ungarn angehören. Die MEPA dient als Ausbildungsstätte für Polizeiangehörige aus den beteiligten Staaten. Darüber hinaus erfüllt sie eine wichtige Funktion bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Hier ist die Zusammenarbeit gerade mit den mittelosteuropäischen Staaten besonders wichtig.

22.05.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in der Slowakei

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, wird vom slowakischen Aussenminister Eduard Kukan zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bratislava empfangen. Im Vordergrund der Gespräche stehen die europäische Integration und die

Lage auf dem Balkan, die Zusammenarbeit in Zentraleuropa sowie die bilateralen Beziehungen.

23.05.2001

Bundesrätin Metzler in Brüssel

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, trifft in Brüssel den für die Innen- und Rechtspolitik zuständigen EU-Kommissar Antonio Vitorino. Gegenstand der Gespräche ist die Gestaltung der künftigen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU im Bereich Justiz, Polizei und Asyl. Im Vordergrund steht ein Meinungsaustausch zum Schengener Sicherheitssystem und zum Dubliner Erstasylabkommen.

28.05.2001

Offizieller Besuch des liechtensteinischen Regierungschefs

Bundespräsident Moritz Leuenberger empfängt in Bern den neuen liechtensteinischen Regierungschef Otmar Hasler zu einem offiziellen Besuch, in dessen Rahmen auch die Bundesräte Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, und Kaspar Villiger, Vorsteher des EFD, mit dem liechtensteinischen Regierungschef zusammenreffen. Im Vordergrund der verschiedenen Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, der Finanzplatz Liechtenstein und die OECD-Steuerharmonisierung.

30.05.2001

Schengen und Dublin liegt im Sicherheitsinteresse der Schweiz

Der Bundesrat hält in einer Antwort auf fünf im März 2001 eingereichte parlamentarische Vorstösse fest, dass der Einbezug der Schweiz in das Schengener Sicherheitsdispositiv und in die Asyl- und Migrationspolitik der EU im Sicherheitsinteresse der Schweiz liege. Eine Teilnahme an Schengen und Dublin verhin-dere, dass die Schweiz zu einem Einfallstor für die illegale Migration in Europa oder zu einer Drehscheibe der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität oder des internationalen Terrorismus werde.

30.05.2001

Schweizer Teilnahme am EAPC-Ministertreffen

Franz von Däniken, Staatssekretär des EDA, vertritt die Schweiz am Aussenministertreffen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Budapest. Im Vordergrund des Treffens stehen die politischen Entwicklungen in Südost-Europa, insbesondere in Mazedonien und Südserbien.

30.05.2001

Bundesrat spricht 52 Millionen Franken für das Uno-Entwicklungsprogramm

Der Bundesrat entscheidet, dem Uno-Entwicklungsprogramm (UNDP) für das Jahr 2001 einen Beitrag in Höhe von 52 Millionen Schweizer Franken zu gewähren.

01.06.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Österreich

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Wien, wo er mit der österreichischen Aussenministerin Benita Ferrero-Waldner zusammentrifft. Im Vordergrund des Treffens stehen die europäische Integration, die Lage auf dem Balkan und die bilateralen Beziehungen.

01.06.2001

Bundesrat Couchepin in Benin

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, besucht im Rahmen seiner Wirtschaftsmission in Nigeria auch Benin. Beim Treffen mit dem Präsidenten Benins Matthieu Kérékou, den Staatsminister B. Amoussou und dem Minister für auswärtige Angelegenheiten und afrikanische Integration K. Idji in Benins Hauptstadt Cotonou stehen Fragen der Zusammenarbeit im Vordergrund.

27.05.2001 bis 01.06.2001

Internationaler Ausbildungskurs über die Lagersicherheit von Kleinwaffen

Die Schweiz führt im Rahmen der PfP auf dem Waffenplatz Brugg einen internationalen Ausbildungskurs über die Verwaltung und Sicherheit von Kleinwaffenlagern durch. An diesem Kurs beteiligen sich 19 Experten aus 15 Ländern. Sie werden von Schweizer Militärexperten in den Bereichen Risikoanalyse, bauliche Schutzmassnahmen, Bewachung und Verwaltung von Waffenlagern instruiert.

30.05.2001 bis 04.06.2001

Bundesrat Couchepin in Nigeria

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, unterzeichnet in Abuja einen Check von 100 000 Franken für ein Brückenbauprojekt der Deza, das der Bevölkerung des nigerianischen Teilstaates Nasarawa zugute kommen soll. Daneben

führt Bundesrat Couchepin Gespräche mit dem nigerianischen Präsidenten Olusegun Obasanjo, Industrieminister K. Babalola Jamodu, Finanzminister A. Ciroma und Justizminister B. Igé. Im Vordergrund der Gespräche stehen die Umschuldung (ein bilaterales Abkommen wird auf der Grundlage des Abkommens zwischen Nigeria und den Gläubigern des „Club de Paris“, darunter die Schweiz, verhandelt) sowie die Schweizer Investitionstätigkeit in Nigeria.

07.06.2001

Bundesrat Deiss in Belgien

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, hält sich zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Brüssel auf. Im Zentrum der Gespräche mit dem belgischen Aussenminister Louis Michel stehen bilaterale sowie internationale Fragen von gemeinsamem Interesse. Belgien übernimmt ab Juli für ein halbes Jahr die EU-Präsidentschaft. Der belgische Aussenminister zeigt sich zuversichtlich darüber, dass die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU Anfang 2002 rechtswirksam werden.

08.06.2001

Schweizerische Teilnahme am Treffen der Verteidigungsminister im Rahmen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates

Botschafter Anton Thalmann vertritt die Schweiz am Verteidigungsministertreffen des EAPC in Brüssel. Diskussionsschwerpunkte dieses Treffens der 46 Staaten aus dem Euro-Atlantischen Raum sind: die Lage in Südosteuropa sowie die Beiträge im Rahmen der PfP.

10.06.2001

Ja zu den Schweizer Militärvorlagen

Mit 51 Prozent Ja-Stimmen heisst der Schweizer Souverän die Bewaffnung von Schweizer Friedenstruppen im Ausland und mit 51,2 Prozent Ja-Stimmen die Ausbildungszusammenarbeit mit ausländischen Streitkräften gut. Dabei setzt sich das Ja der bevölkerungsstarken Kantone gegen das Nein aus dem konservativ-ländlichen Raum und aus der Westschweiz durch. Den grössten Anteil an Nein-Stimmen zur Bewaffnungsvorlage weist der Kanton Tessin auf (62,9 Prozent). Die Stimmbeteiligung beträgt 41,1 Prozent. Die Schweizer Friedenssoldaten im Ausland werden nicht vor dem 1. Januar 2002 mit neuen Waffen ausgerüstet, weil sowohl das Inkrafttreten des revidierten Militärgesetzes als auch die Verlängerung des Swisscoy-Mandats dazu notwendig sind.

13.06.2001

Uno-Konvention zur Terrorismusbekämpfung

Nachdem der Bundesrat das Internationale Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus genehmigt hat, unterzeichnet der Schweizer Botschafter bei der Uno Jenö C. A. Stachelin in New York formell die Konvention.

15.06.2001

Central European Nations' Cooperation in Peace Support (CENCOOP): Genehmigung der Resolution

Der Bundesrat genehmigt die Absichtserklärung „Resolution concerning the further development of CENCOOP“. Ziel der zentraleuropäischen Kooperation CENCOOP ist, die Kapazität der teilnehmenden Staaten bei internationalen Friedenseinsätzen durch ein koordiniertes Einbringen von Erfahrungswerten, Truppenteilen und Ausrüstungen zu stärken. Diesem multinationalen Programm gehören neben der Schweiz Österreich, Ungarn, Rumänien, die Slowakei und Slowenien an. Die Resolution wird am dritten Verteidigungsministertreffen der CENCOOP-Staaten am 21. und 22. Juni in Bratislava verabschiedet werden. Sie soll in Form einer rechtlich unverbindlichen Absichtserklärung die bis anhin geltende Zusammenarbeitsgrundlage („Letter of Intent“) aktualisieren, konkretisieren und ergänzen.

13.06.2001 bis 15.06.2001

Informo 2001

150 Vertreter des Bundes und der Wirtschaft sowie Experten aus dem In- und Ausland befassen sich im Rahmen der Übung „Informo 2001“ mit krisenhaften Störungen der Informationsinfrastruktur. Ziel der Übung ist, die Führung in einer Krise zu schulen, die durch Störungen der Informations- und Kommunikationssysteme ausgelöst wird. Das fiktive Krisenszenario ist auch ein erster Test der Funktionsweise des „Sonderstabes Informationssicherheit“, welcher sich aus Vertretern der Bundesverwaltung und der Wirtschaft zusammensetzt. Die Übung steht unter der Leitung von Prof. Laurent F. Carrel, Chef der Strategischen Führungsausbildung (SFA) der Bundeskanzlei. Die Erkenntnisse der Übung sollen in die Gesamtstrategie Informationssicherheit Schweiz einfließen, die zuhanden des Bundesrates zu erarbeiten ist.

11.06.2001 bis 15.06.2001

Ausbildung im Bereich Minenentsorgung und -vernichtung

Der Generalstab und die Gruppe Rüstung führen in Fribourg einen Ausbildungskurs zur Entsorgung und Vernichtung von gelagerten Personenminen durch, an dem 50 angehende Projektmanager aus 20 Ländern teilnehmen. Im Vordergrund der Diskussion stehen Methoden und Verfahren für die zeitgerechte Vernichtung von Minen gemäss dem internationalen Minenverbot.

18.06.2001

Offizieller Arbeitsbesuch der luxemburgischen Aussenministerin

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern die luxemburgische Vize-Premierministerin und Aussenministerin Lydie Polfer zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Gegenstand der Gespräche sind die europäische Integration, die Lage auf dem Balkan sowie die bilateralen Beziehungen.

21.06.2001 bis 22.06.2001

Unterzeichnung der revidierten EFTA-Konvention in Vaduz

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, vertritt die Schweiz am halbjährlichen Ministertreffen der EFTA, das erstmals unter dem Vorsitz Liechtensteins in Vaduz stattfindet. Die EFTA-Staaten unterzeichnen ein Abkommen zur Modernisierung der Stockholmer-Konvention von 1960, der EFTA-Gründungsurkunde. Das Abkommen soll die wirtschaftspolitischen Beziehungen zwischen den EFTA-Ländern verbessern und die gemeinsame Stellung der EFTA bei Freihandelsverhandlungen mit Drittländern stärken. Im Rahmen dieses Treffens unterzeichnen die EFTA-Staaten ausserdem zwei Freihandelsabkommen mit Kroatien und Jordanien.

24.06.2001

Schweizer Wahlbeobachter in Albanien

Eine Schweizer Beobachtermission, bestehend aus vier Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachtern, ist unter der Schirmherrschaft von OSZE und ODIHR bei den Parlamentswahlen in Tirana anwesend. Ein weiterer Kurzzeitbeobachter nimmt unter der Leitung der Internationalen Organisation der Frankophonie (OIF) an der Wahlbeobachtermission teil.

25.06.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des Generalsekretärs der Frankophonie

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den Generalsekretär der Internationalen Organisation der Frankophonie (OIF), Boutros Boutros-Ghali, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die Rolle der OIF bei der Förderung der Menschenrechte und der Demokratie sowie die Vorbereitungen für den nächsten Gipfel der Staats- und Regierungschefs der frankophonen Länder in Beirut, an dem auch der Bundespräsident teilnehmen wird. Die Schweiz ist seit 1989 Mitglied der OIF, die 51 Mitglieder und vier Beobachterstaaten umfasst.

27.06.2001

Mandate zur neuen Runde von bilateralen Verhandlungen mit der EU verabschiedet

Nach einer provisorischen Fixierung der Schweizer Position am 16. Mai verabschiedet der Bundesrat formell die Verhandlungsmandate, nachdem der Allgemeine Rat der EU am 25. Juni sein Ja zu einer umfassenden neuen Runde von bilateralen Verhandlungen gegeben hat. Am 11. und am 14. Juni haben die Aussenpolitischen Kommissionen des Ständerats und des Nationalrats ihr Einverständnis hierfür bekundet. Vier Bereiche sind mittlerweile bereit für die Aufnahme von Verhandlungen: Es handelt sich um die Dossiers Betrugsbekämpfung, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt und Statistik. Die restlichen sechs Dossiers sollen bis Ende Jahr verabschiedet werden.

27.06.2001

Sanktionen gegen Liberia

Der Bundesrat verabschiedet eine neue Verordnung über Massnahmen gegenüber Liberia, die u.a. die Lieferung von Rüstungsgütern nach Liberia verbietet, den Diamantenhandel unterbindet sowie hochrangigen Angehörigen der Regierung und der Streitkräfte Liberias die Einreise in und die Durchreise durch die Schweiz untersagt. Die Schweiz setzt damit die am 7. Mai 2001 in Kraft getretenen Sanktionen des Uno-Sicherheitsrates (Resolution 1343) autonom um. Die Sanktionen wurden ursprünglich durch den Sicherheitsrat erlassen, weil Liberia nicht die geforderten Schritte zum Abbruch der Unterstützung der Revolutionären Einheitsfront (RUF) in Sierra Leone und anderer bewaffneter Rebellengruppen in der Region unternommen hatte.

25.06.2001 bis 27.06.2001

Jahrestagung des PfP-Konsortiums

Die Schweiz nimmt im Rahmen ihrer Beteiligung an der PfP an der vierten Jahrestagung des „Konsortiums von Verteidigungsakademien und sicherheitspolitischen Instituten“ in Moskau teil. Im Mittelpunkt der Tagung steht der Erfahrungs- und Informationsaustausch im Bereich der sicherheitspolitischen Ausbildung und der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte. An der Konferenz nehmen über 600 Fachleute und 200 sicherheitspolitische Zentren aus allen PfP-Staaten teil. Das Konsortium wurde 1998 auf Initiative der USA, Deutschlands und der Schweiz in Zürich gegründet.

29.06.2001

Zusage finanzieller Aufbauhilfe für Jugoslawien

An einer internationalen Geberkonferenz unter der Leitung der EU und der Weltbank sichern die beteiligten Staaten und multilateralen Organisationen Jugoslawien für das laufende Jahr Auslandhilfe in Höhe von 1,28 Milliarden Dollar zu. Diese Hilfe ist die Folge der vor und nach der Abwahl Slobodan Milosevics gemachten Unterstützungsversprechen der internationalen Gemeinschaft. Die Schweiz leistet einen Beitrag von 40 Millionen Franken im laufenden Jahr und von insgesamt 95 Millionen in den nächsten drei Jahren.

28.06.2001 bis 29.06.2001

Staatsbesuch des tschechischen Präsidenten

Der Gesamtbundesrat empfängt am 28. Juni in Bern den tschechischen Staatspräsidenten Václav Havel zu einem zweitägigen Staatsbesuch. Im Vordergrund der offiziellen Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die Integration der tschechischen Republik in die euro-atlantischen Strukturen, Schwerpunkte der Schweizer Aussenpolitik, Föderalismus, Dezentralisierung und direkte Demokratie sowie die Herausforderungen an die Politik durch die Globalisierung.

01.07.2001

Abkommen über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden der Schweiz, Österreichs und Liechtensteins

Die Schweiz, Österreich und Liechtenstein arbeiten bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration enger zusammen. Diese Zusammenarbeit wird durch die am 1. Juli in Kraft tretenden Abkommen

über die Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden unterstützt. Die Abkommen regeln die direkte Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden, die Einbringung von Hilfeleistungen bei sicherheitspolitischen Grossereignissen, Katastrophen und schweren Unglücksfällen, die Informationsübermittlung im automatisierten Verfahren, die direkte Zustellung gerichtlicher und behördlicher Schriftstücke sowie die kontrollierte Lieferung, die Nacheile und die Observation.

01.07.2001

Treffen von Bundespräsident Leuenberger und dem rumänischen Staatspräsidenten

Im Anschluss an das Wirtschaftsforum von Crans-Montana treffen sich Bundespräsident Moritz Leuenberger und der rumänische Staatspräsident Ion Iliescu zu einem Gespräch in Zürich. Im Vordergrund des Treffens stehen die europäische Integration, die Situation in Südosteuropa sowie die bilateralen Beziehungen.

03.07.2001

Überbrückungskredit für Jugoslawien

Der Bundesrat beschliesst, Jugoslawien mit einem kurzfristigen, zinsfreien Überbrückungskredit von bis zu 350 Millionen Franken zu unterstützen. Der Entscheid bedarf noch der Zustimmung des Parlaments.

03.07.2001

Rüstungsprogramm ohne Transportflugzeuge

Der Bundesrat legt das Rüstungsprogramm 2001 vor, in dessen Rahmen er militärische Güter im Wert von 980 Millionen Franken beschaffen will. Keine Aufnahme in das Programm finden zwei Transportflugzeuge, die für Auslandseinsätze der Armee vorgesehen sind. Der Verzicht auf die Flugzeuge entlastet das Rüstungsprogramm um 119 Millionen Franken. Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, begründet den Entscheid mit dem knappen Abstimmungsergebnis vom 10. Juni (Schweizer Militärvorlagen). Die Rüstungsbotschaft enthält insgesamt sechs Beschaffungsprojekte: Für die Kampfwertsteigerung des Kampfflugzeugs F/A-18 werden 220 Millionen Franken budgetiert. Die Beschaffung der neuen Lenkwaffe Mark 2, für welche 293 Millionen vorgesehen sind, soll die Leistungsfähigkeit des Fliegerabwehrsystems verbessern. Für den Kauf von Artilleriemunition sind 168 Millionen und für die Beschaffung von 25 Bergepanzern 166 Millionen vorgesehen. Des weiteren sollen veraltete Fahrsimulatoren für Panzer

und Panzerhaubitzen durch neue Anlagen im Wert von 53 Millionen ersetzt werden. Für die Beschaffung von acht mobilen elektronischen Überwachungssystemen für den Objektschutz werden 80 Millionen budgetiert.

03.07.2001

Massnahmen gegen Exponenten des Mazedonien-Konflikts

Der Bundesrat untersagt verschiedenen Aktivisten des Mazedonien-Konflikts die Einreise in die Schweiz. Bei den in Frage kommenden Personen handelt es sich um führende Exponenten der Befreiungsarmee Kosovo (UCK) und der Volksbewegung Kosovo (LPK).

03.07.2001

Engere Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Ägypten bei der Kriminalitätsbekämpfung

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zur Ratifikation des bilateralen Rechtshilfevertrags in Strafsachen mit Ägypten. Der am 7. Oktober 2000 in Kairo unterzeichnete Vertrag dient der engeren Zusammenarbeit bei der Aufdeckung und Verfolgung strafbarer Handlungen. Er regelt insbesondere die Einvernahme von Zeugen, die Übergabe von Dokumenten und Beweismitteln, die Zustellung von Verfahrensurskunden sowie die Beschlagnahmung und Herausgabe von Gegenständen und Vermögenswerten, die von einer strafbaren Handlung herrühren.

12.07.2001

Treffen von Bundesrätin Metzler mit dem Justizminister und dem Innenminister Belgiens

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, wird in Brüssel vom belgischen Justizminister Marc Verwilghen und vom belgischen Innenminister Antoine Duquesne zu Arbeitsgesprächen empfangen. Belgien hat bis Ende Jahr die EU-Präsidentschaft inne. Gegenstand der Gespräche sind der von der Schweiz gesuchte Anschluss an das Schengener Sicherheitssystem, der Umgang mit militanten Globalisierungsgegnern und die Migrationspolitik. Mit Justizminister Verwilghen spricht Bundesrätin Metzler auch über die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit der Schweiz mit der sich im Aufbau befindenden EU-Ermittlungsstelle Eurojust, die zur Verstärkung des Kampfs gegen das schwere Verbrechen eingerichtet wurde. In diesem Rahmen sollen Fachvertreter aus den 15 Mitgliedsländern in grenzüberschreitenden Kriminalfällen die Koordination der beteiligten nationalen Ermittlungsbehörden erleichtern.

11.07.2001 bis 12.07.2001

Generalstabschef Scherrer in Slowenien

Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer, Generalstabschef der Schweizer Armee, hält sich zu einem Besuch in Slowenien auf. Er trifft zunächst mit seinem slowenischen Amtskollegen, Brigadier Ladislav Lipic, zusammen und wird danach vom slowenischen Verteidigungsminister Anton Grizold sowie von Staatspräsident Milan Kucan empfangen. Daneben besucht der Schweizer Generalstabschef verschiedene slowenische Truppenteile. Slowenien ist wie die Schweiz Mitglied der PfP und beteiligt sich ebenfalls an der Friedensmission im Kosovo.

18.07.2001

Neue Runde bilateraler Verhandlungen

Die EU und die Schweiz eröffnen in Brüssel die neuen bilateralen Verhandlungen, nachdem sie am 5. Juli eine neue Runde offiziell eingeläutet haben. Diese beginnt mit dem Verhandlungskapitel über den Austausch von verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten. In der Folge sollen die anderen drei Dossiers geöffnet werden, für die auf beiden Seiten Verhandlungsmandate vorliegen (Betrugsbekämpfung, Harmonisierung der Statistik, Teilnahme der Schweiz an der EU-Umweltagentur und am EU-Umweltgütezeichen). Die verbleibenden sechs Verhandlungskapitel sollen auf technischer Stufe so weit vorbereitet werden, dass auch in diesen Bereichen innert nützlicher Frist Verhandlungen aufgenommen werden können.

19.07.2001 bis 20.07.2001

Offizielle Reise von Bundespräsident Leuenberger nach Estland und Litauen

Bundespräsident Moritz Leuenberger weilt zu offiziellen Besuchen in den baltischen Republiken Estland und Litauen. Am ersten Tag seiner Reise wird er in Tallinn vom estnischen Präsidenten Lennart Meri empfangen. Ausserdem trifft er sich zu Gesprächen mit dem Premierminister Estlands Mart Laar, sowie mit Vertretern des Parlaments. Im Rahmen des offiziellen Besuchs eröffnet der Bundespräsident einen Schweizer Lesesaal in der estnischen Nationalbibliothek. Der zweite Tag ist dem Besuch Litauens gewidmet, wo sich der Bundespräsident in Vilnius mit Präsident Valdas Adamkus und Premierminister Algirdas Brazauskas trifft. Im Mittelpunkt der offiziellen Gespräche in Estland und Litauen stehen jeweils die bilateralen Beziehungen, die europäische Integration sowie die Situation in der Region.

09.07.2001 bis 20.07.2001

Uno-Konferenz gegen Verbreitung von Kleinwaffen

Im New York findet erstmals eine Uno-Konferenz statt, die sich mit dem illegalen Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen wie Pistolen, Sturmgewehren, Maschinengewehren oder Granaten auseinandersetzt. Die Schweiz, welche sich in den letzten zwei Jahren intensiv an der Vorbereitung der Konferenz beteiligt hat, nimmt mit einer Delegation unter der Leitung von Botschafter Raimund Kunz teil. Zusammen mit Frankreich hat die Schweiz im Vorfeld der Konferenz eine Initiative lanciert, welche die Schaffung eines internationalen Instruments zur Rückverfolgbarkeit von Kleinwaffen vorschlägt. Ausserdem hat die Schweiz Grundlagenarbeit geleistet und ein Referenzwerk für Daten und Analysen zum Thema Kleinwaffen („Small Arms Survey“) vom Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales in Genf erarbeiten und publizieren lassen.

11.07.2001 bis 26.07.2001

Teilnahme der Schweizer Luftwaffe an internationaler Übung

Die Schweizer Luftwaffe nimmt in Grossbritannien an der internationalen Luftverteidigungsübung NOMAD 2001(North Sea ACMI Range Organised Multinational Air Defence) teil. Die Schweizer Luftwaffe ist mit sechs Kampffjets vom Typ F/A-18 C/D in Waddington vertreten. Die rechtlichen Grundlagen bilden verschiedene, vom Bundesrat bewilligte Zusammenarbeitsvereinbarungen.

30.07.2001

Stellungnahmen der Bundesratsparteien zum Armeeleitbild

Die Vernehmlassungsantworten der vier Bundesratsparteien zum neuen Armeeleitbild liegen vor. Die SVP lehnt das Armeeleitbild in seiner jetzigen Form ab und weist es zur Überarbeitung an den Bundesrat zurück. Insbesondere kritisiert sie das Fehlen eines Konzeptes für eine autonome Verteidigung, dessen Folge im Ernstfall den Zwang zum Anschluss an ein Militärbündnis bedeute. Die Schweizerische Volkspartei besteht auf der immerwährenden bewaffneten Neutralität. Des weiteren sieht sie in der Reduktion des Milizbestandes um mehr als die Hälfte bei gleichzeitiger Aufstockung des Berufsmilitärs eine Verletzung des Milizprinzips. Auch bei der FDP überwiegt Skepsis. Im Einklang mit der SVP fordert sie ein klares Bekenntnis zur Milizarmee und weiterführende Präzisierungen zur Neutralität. Auch die Freisinnigen bestehen darauf, dass sich die Armee weiterhin auf ihre Kernaufgabe, die Landesverteidigung, konzentriert. Die SP dagegen möchte von der Verteidigungsarmee wegkommen und plädiert für eine

kleine, professionelle und für internationale Friedenseinsätze taugliche Armee mit nur 15 000 Zeitsoldaten. Als einzige Bundesratspartei steht die CVP zum Konzept des Bundesrates. Sie stellt zwar eine Reihe von Zusatzfragen, unter anderem in bezug auf die Definition der Neutralität, erklärt sich aber mit der grundsätzlichen Stossrichtung einverstanden.

31.07.2001

Bundesrat Schmid besucht Bundesfeier der Swisscoy

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, nimmt in Begleitung der Präsidenten der beiden Sicherheitspolitischen Kommissionen, Nationalrat Boris Banga und Ständerat Pierre Paupe, am 31.7. an der vorgezogenen Bundesfeier der Swisscoy in deren Hauptquartier Camp Casablanca in Suva Reka teil. Während die Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommissionen die Gelegenheit wahrnehmen, sich ein Bild über die Swisscoy und ihre Aktivitäten zu machen, nutzt Bundesrat Schmid seinen zweiten Aufenthalt im Balkan zu weiteren Gesprächen mit den freiwilligen Schweizer Soldaten.

08.08.2001

VBS will Vorwürfe gegen den Nachrichtendienst prüfen

Der oberste Militärarzt aus Südafrikas Apartheid-Zeit, Wouter Basson, der in den 80er Jahren ein geheimes Chemie- und Biowaffenprojekt geleitet hat und heute in Südafrika wegen Verdacht auf Ermordung zahlreicher Oppositioneller vor Gericht steht, erklärt, dass der Schweizer Nachrichtendienst unter der Leitung von Divisionär Peter Regli Unterstützung bei der Durchführung seiner geheimen Chemie- und Biowaffenprojekte in Pretoria geleistet habe. Das VBS will die Vorwürfe gegen den pensionierten ehemaligen Chef des Nachrichtendienstes neu überprüfen.

08.08.2001 bis 10.08.2001

Besuch des Generalstabschefs der polnischen Armee

Auf Einladung von Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer, Generalstabschef der Schweizer Armee, besucht der polnische Generalstabschef General Czeslaw Piatas die Schweiz. Im Vordergrund des Besuches stehen Gespräche über die zur Zeit laufenden Reformen im Verteidigungsbereich beider Länder. Ausserdem diskutieren Generalstabschef Scherrer und General Piatas sicherheitspolitische Themen und die Teilnahme an friedenserhaltenden Einsätzen.

13.08.2001

Start der Ausbildung des fünften Swisscoy-Kontingents

Das fünfte Swisscoy-Kontingent für den Einsatz in Kosovo nimmt in Bière die Ausbildung auf. Neuer Kommandant des Kontingents ist Walter Schweizer, Oberstleutnant im Generalstab und Berufsoffizier. Die Dienstkompanie wird von Major Willi Jäggi, Jurist und stellvertretender Kommandant des Stabsbataillons der Felddivision 8, geführt.

13.08.2001

Klares Ja zum Uno-Beitritt

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates folgt dem Antrag des Bundesrates und dem Entscheid des Ständerates in der Junisession und empfiehlt den Uno-Beitritt und die entsprechende Volksinitiative mit 18 zu 4 Stimmen zur Annahme.

24.08.2001

Jahreskonferenz für Entwicklungszusammenarbeit

In Basel findet die von der Deza und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) organisierte Jahrestagung für Entwicklungszusammenarbeit statt. Im Zentrum der Konferenz steht die Entwicklungszusammenarbeit mit Indien. Die Schweiz engagiert sich seit 1961 in Indien und setzt jährlich rund 30 Millionen Franken ein. Sie hält an dieser Präsenz auch nach den Atomtests Indiens im Mai 1998 fest und richtet die Entwicklungszusammenarbeit noch deutlicher auf die Armutsbekämpfung und die Zivilgesellschaft aus.

28.08.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des polnischen Aussenministers

Der polnische Aussenminister Wladyslaw Bartoszewski wird in Bern von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch empfangen. Im Vordergrund des Treffens stehen die europäische Integration, die Situation in Südost- und Osteuropa sowie die bilateralen Beziehungen.

28.08.2001

Offizieller Arbeitsbesuch der mazedonischen Aussenministerin

Die Aussenministerin der Republik Mazedonien, Ilinka Mitreva, weilt auf Einladung der Bundesräte Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, und Samuel Schmid,

Vorsteher des VBS, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Im Zentrum der Gespräche stehen die Lage in Mazedonien, die Erörterung des Friedensabkommens vom 13. August sowie die technische Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Mazedonien.

29.08.2001

Bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Jugoslawien sowie zwischen der Schweiz und Bosnien-Herzegowina

Der Bundesrat stimmt der Unterzeichnung eines bilateralen Abkommens mit der Bundesrepublik Jugoslawien sowie eines Abkommens mit Bosnien-Herzegowina über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zu. Entsprechende Vertragstexte wurden im Mai 2001 in Sarajewo paraphiert. Bis heute sind keine bilateralen Wirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und diesen beiden Ländern in Kraft.

30.08.2001

Präsentation der ersten acht Studien der Bergier-Kommission

Die Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg (UEK) unter der Leitung von Jean-François Bergier legt in Bern die ersten acht ihrer insgesamt 25 „Studien und Beiträge zur Forschung“ vor. Die vorliegenden Studien behandeln die Themenbereiche Fluchtgut-Raubgut, Transit, Zwangsarbeit, Elektrizitätswirtschaft, Chemieunternehmen und die konkrete Handhabung des Clearings.

30.08.2001

„Sicherheit 2001“: Meinungsumfrage zur Aussen- und Sicherheitspolitik der Schweiz

Die Militärische Führungsschule an der ETH Zürich und die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich legen die Trendstudie „Sicherheit 2001“ vor. Dieser Studie gemäss schätzen die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Entwicklung der weltpolitischen Lage und die Zukunft der Schweiz optimistisch ein. Die Zustimmung zur Neutralität ist weiterhin hoch (Zustimmung im Volk bei 83 Prozent). Das traditionalistisch-integrale Neutralitätsverständnis weicht jedoch zunehmend einem pragmatisch-differenziellen. Die Neutralität wird verstärkt als mit international solidarischem und kooperativem Handeln vereinbar betrachtet. Eine Trendumkehr zeichnet sich in der Einstellung gegenüber einem EU-Beitritt ab. Die Skepsis hat zugenommen. Während

von 1994 bis 1999 die Bereitschaft zur Annäherung an die EU stetig zugenommen hatte, sank sie 2000 erstmals von 70 auf 66 Prozent. Im Jahr 2001 liegt sie bei 59 Prozent. Einen unmittelbaren EU-Beitritt befürworten 40 Prozent, was den tiefsten Wert seit 1993 bedeutet. Im Zuge der Euroskepsis hat auch die Öffnungsbereitschaft gegenüber der Uno abgenommen. Sie liegt noch bei 60 Prozent. Die Werte für Befürworter eines Miliz- sowie eines Berufsheeres liegen mit je 45 Prozent auf dem gleichen Niveau.

01.09.2001

Inkraftsetzung der Änderungen des Militärgesetzes

Der Bundesrat setzt die Änderungen vom 6. Oktober 2000 des Militärgesetzes auf den 1. September 2001 in Kraft. Das Schweizer Volk hat am 10. Juni 2001 in einer Referendumsabstimmung diese Änderungen angenommen. Sie betreffen den Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen in Sachen Ausbildungszusammenarbeit und die Bewaffnung von schweizerischen Truppenkontingenten und Einzelpersonen im Friedensförderungsdienst.

03.09.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des Sonderkoordinators des Stabilitätspaktes für Südosteuropa

Der Sonderkoordinator des Stabilitätspaktes für Südosteuropa, Bodo Hombach, wird von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, in Bern zu einem offiziellen Arbeitsbesuch empfangen. Im Mittelpunkt des Treffens stehen die Lage in Südosteuropa, die weitere Entwicklung des Stabilitätspaktes sowie das Engagement der Schweiz in Südosteuropa. Die Schweiz ist seit Juni 2000 Vollmitglied des Stabilitätspaktes. Sie hat sich im Rahmen dieser Initiative bisher im Umfang von 45 Millionen Franken engagiert.

05.09.2001

Humanitäre und technische Zusammenarbeit mit Moldawien

Der Bundesrat heisst den Abschluss eines Rahmenabkommens über humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit der Republik Moldawien gut. Das Abkommen ist eine vertragliche Absicherung der gegenwärtigen und zukünftigen Zusammenarbeit mit Moldawien. Es wird auch die offizielle Anerkennung des Büros der Deza mit einschliessen und soll die Durchführung von Programmen und Projekten der Deza und des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) erleichtern. Die Deza ist seit September 2000 in Moldawien im humanitären Bereich tätig.

07.09.2001

Neue Strategie der Landesversorgung

Die Organisation der wirtschaftlichen Landesversorgung wird im Zuge ihrer Neuausrichtung umstrukturiert und personell gestrafft. Der neue Delegierte Kurt Streiff stellt dem Milizkader an einer Tagung in Bern seine Pläne zur strategischen Neuausrichtung der wirtschaftlichen Landesversorgung vor. Die künftige Versorgungssicherung sieht anstelle der bisherigen umfassenden Vorsorge eine Ausrichtung auf kurz- und mittelfristige Mangellagen in einzelnen Bereichen vor. Die Reduktion des Milizpersonals (derzeit 400 Milizmitarbeiter) auf die Hälfte ist vorgesehen.

02.09.2001 bis 07.09.2001

Internationaler Workshop zur Handhabung, Kontrolle und Umsetzung des OSZE-Verhaltenskodexes in den Streitkräften

In Versoix bei Genf findet ein internationaler Workshop statt, der bereits zum vierten Mal im Rahmen der PfP von VBS und EDA durchgeführt wird. Im Vordergrund dieses Treffens steht die praktische Umsetzung der OSZE-Verhaltenskodex-Verpflichtungen in den Streitkräften. Der Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit wurde 1994 von den Staats- und Regierungschefs der OSZE verabschiedet. Ein weiterer Schwerpunkt des Workshops ist die Anwendung des internationalen Völkerrechts in den Streitkräften.

31.08.2001 bis 07.09.2001

Teilnahme der Schweiz an der Uno-Weltkonferenz gegen Rassismus

Eine Schweizer Delegation nimmt unter der Leitung von Claudia Kaufmann, Generalsekretärin des EDI, an der dritten im südafrikanischen Durban stattfindenden Uno-Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehender Intoleranz teil. Die Schweiz hat sich im Vorfeld der Konferenz insbesondere für die Gründung und Förderung nationaler Institutionen zur Bekämpfung von Rassismus, für die Gewährleistung eines rechtsstaatlichen Verfahrens und Entschädigungsanspruchs für Rassismuskritiker sowie für die konsequente strafrechtliche Verfolgung von Delinquenten eingesetzt.

09.09.2001

Schweizer Wahlbeobachter bei den Präsidentschaftswahlen in Weissrussland

Vier Schweizer Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter sowie ein Schweizer Langzeitbeobachter sind bei den weissrussischen Präsidentschaftswahlen in Minsk anwesend. Die Wahlbeobachtung steht unter der Schirmherrschaft der OSZE und des ODIHR.

11.09.2001

Terrorattacke auf die USA

Die amerikanischen Städte New York und Washington sehen sich mit terroristischen Anschlägen in bis heute unbekanntem Ausmass konfrontiert. Nachdem zwei von Luftpiraten in ihre Gewalt gebrachten Passagierflugzeuge in die Türme des World Trade Centers geflogen sind, stürzen diese ein. Wenig später fliegt ein weiteres gekidnapptes Flugzeug in den Westflügel des Verteidigungsministeriums in Washington, eine andere entführte Maschine stürzt in der Nähe von Pittsburgh ab. Unter den Opfern der Terroranschläge befinden sich auch Schweizer Staatsangehörige. Hinter den Anschlägen wird der islamistische Extremist Usama bin Ladin vermutet. Der schweizerische Bundesrat verurteilt die Angriffe aufs schärfste. Bundespräsident Moritz Leuenberger drückt in einem Telegramm an den amerikanischen Präsidenten George W. Bush sein Beileid aus. Amerikanische Einrichtungen in der Schweiz werden unter verstärkten polizeilichen Schutz gestellt; die Lenkungsgruppe Sicherheit unter dem Vorsitz von Generalstabschef Hans-Ulrich Scherrer nimmt eine erste Analyse der Lage vor. Eine direkte Gefährdung für die Schweiz besteht gemäss Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, nicht.

11.09.2001

Neuer US-Botschafter

Der 56-jährige, aus Tennessee stammende Mercer Reynolds wird als US-Botschafter in der Schweiz akkreditiert. Er überreicht Bundespräsident Moritz Leuenberger in Bern sein Beglaubigungsschreiben. Reynolds ist am 1. August 2001 vom amerikanischen Senat als Botschafter in der Schweiz und Liechtenstein bestätigt worden.

10.09.2001 bis 11.09.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Couchepin in Paris

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Paris. Er trifft sich mit Laurent Fabius, Wirtschafts-, Finanz- und Industrieminister, sowie mit Elisabeth Guigou, Arbeits- und Solidaritätsministerin. Im Zentrum der Gespräche stehen verschiedene Aspekte des schweizerischen Verhältnisses zur Europäischen Union sowie bilaterale Fragen.

12.09.2001

Mandat für Verhandlungen mit Europol

Der Bundesrat verabschiedet ein Mandat, das die Aufnahme formeller Verhandlungen mit dem European Police Office (Europol), der polizeilichen Informationsdrehscheibe der EU, ermöglicht. Ziel ist der Abschluss eines Mustervertrages, wie ihn bereits Norwegen und Island ausgehandelt haben. Die Vertragsverhandlungen finden am 18. September 2001 in Bern statt.

12.09.2001

EFTA-Abkommen wird angepasst

Der Bundesrat heisst die Botschaft zur Genehmigung des Abkommens vom 21. Juni 2001 über die Änderung des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der EFTA gut. Das Abkommen bewirkt eine Modernisierung der Gründungsakte der EFTA. Die Beziehungen zwischen den EFTA-Ländern werden durch den Einbezug des Inhalts der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU aufgewertet.

13.09.2001

Sicherheitskräfte für die Swisscoy

Der Bundesrat will das Mandat der Swisscoy in Kosovo bis Ende 2003 verlängern. Er beantragt, das Swisscoy-Personal in Kosovo ab Oktober 2002 von 160 auf 220 Personen aufzustocken. 50 der zusätzlichen Leute gehören dabei einem Sicherungszug an, der die Swisscoy bewachen soll. Weiter ist vorgesehen, die Swisscoy-Mitglieder zum Selbstschutz zu bewaffnen. Ebenfalls vom Oktober 2002 an sollen der Swisscoy fünf mit Maschinengewehren und Nebelwerfern ausgestattete Radschützenpanzer zur Verfügung stehen. Vier solche Piranhas sind bereits jetzt in Kosovo, jedoch nicht mit Bordwaffen ausgerüstet. Zum Ausbau der Transportkapazitäten möchte der Bundesrat einen Super-Puma-Helikopter einsetzen.

zen. Der Nationalrat hat in der Wintersession über eine Verlängerung des Swiss-coy-Einsatzes zu entscheiden.

13.09.2001

GSoA setzt Abstimmungskampagne in Gang

Die GSoA und der Christliche Friedensdienst eröffnen in Bern ihre Kampagne zu der am 2. Dezember 2001 stattfindenden Abstimmung über die zweite Armeeabschaffungsinitiative. Die GSoA verbindet ihr Kernanliegen einer Schweiz ohne Armee mit einer zweiten Initiative. Diese fordert, dass alle in der Schweiz wohnhaften Personen auf freiwilliger Basis in einem neu zu schaffenden zivilen Friedensdienst mitwirken können.

16.09.2001

Ein WTC-Attentäter in der Schweiz

Die Bundesanwaltschaft eröffnet ein formelles Verfahren im Zusammenhang mit den Terroranschlägen in den USA. Die Ermittlungen betreffen unter anderem einen der Attentäter auf das New Yorker Welthandelszentrum, der sich in der Schweiz aufgehalten und hier zwei Messer gekauft hatte.

10.09.2001 bis 16.09.2001

Stärkung der Gemeinden in Jugoslawien

Serbische Gemeinden stehen nach dem Regierungswechsel im Oktober 2000 vor der Aufgabe, effiziente Infrastrukturen, Bürgernähe, ein System sozialer Sicherheit und funktionierende Informationsmechanismen zu entwickeln. Zur Unterstützung dieser Entwicklung spricht die Deza einen Kreditrahmen von sieben Millionen Franken für eine Projektdauer von zweieinhalb Jahren. Sechzig Beamte und Verwaltungsfachleute aus sieben serbischen Gemeinden befinden sich derzeit zu Studienzwecken in der Schweiz. Die Studienwoche wird vom Schweizerischen Institut für Betriebsökonomie durchgeführt.

17.09.2001

Erste öffentliche Rede des neuen amerikanischen Botschafters in der Schweiz

Der neue US-Botschafter in der Schweiz, Mercer Reynolds, erklärt in seiner ersten öffentlichen Rede im neuen Amt, dass er die finanziellen Aspekte des internationalen Terrorismus in der Schweiz und in Liechtenstein genauer untersuchen

werde. Reynolds hatte sein Amt als Botschafter in der Schweiz am Morgen des 11. Septembers 2001 angetreten.

19.09.2001

Bundespräsident Leuenberger in Brüssel

Bundespräsident Moritz Leuenberger trifft sich in Brüssel zu Gesprächen mit dem belgischen Premierminister und derzeitigen EU-Ratspräsidenten Guy Verhofstadt und der EU-Verkehrskommissarin Loyola de Palacio. Während in den Gesprächen mit der EU-Verkehrskommissarin das Luftverkehrsabkommen mit Deutschland im Mittelpunkt steht, geht es beim Treffen mit dem EU-Vorsitzenden um die zwischen der Schweiz und der EU hängigen bilateralen Fragen. Verhofstadt erwartet, dass bis Ende November die noch ausstehende Ratifikation der bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU (Bilaterale I) in Belgien, Frankreich und Irland abgeschlossen werden. Sollte dies gelingen, können die Verträge Anfang 2002 in Kraft treten.

20.09.2001

Bundesrat Villiger zur Abwehr von Kriminalität und Terrorismus

Bundesrat Kaspar Villiger, Vorsteher des EFD, bekräftigt gegenüber dem In- und Ausland, dass es der Schweiz weder am Willen noch an den notwendigen Mitteln mangle, um ihr Territorium und ihre Wirtschaft vor dem Missbrauch durch terroristische Organisationen zu schützen. Das zur Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus in den letzten Jahren sukzessiv ausgebaute Instrumentarium bestünde vor allem aus neuen Strafbestimmungen gegen die Unterstützung krimineller Organisationen, dem Geldwäschereigesetz, der Rechtshilfe, der Amtshilfe gegenüber ausländischen Behörden, der aktiven Beteiligung an internationalen Abkommen und speziellen Verordnungen wie der Taliban-Verordnung. Obwohl die nationalrätliche Geschäftsprüfungskommission (GPK) die zögerliche Reaktion des Finanzdepartements auf die Vollzugskrise des Geldwäschereigesetzes im Juni dieses Jahres kritisiert hat, sieht Bundesrat Villiger hier keinen grundsätzlichen, zusätzlichen Handlungsbedarf.

21.09.2001

Schengen mit Schweizer Waffentradition vereinbar

In der Antwort auf zwei parlamentarische Vorstösse hält der Bundesrat fest, dass ein Beitritt zum Schengener System keine Änderung des schweizerischen Waffenrechts zur Folge hat. Die Vorgaben des Abkommens lassen sich nach

Auffassung des Bundesrates unter Wahrung der schweizerischen Waffentradition umsetzen.

21.09.2001

Bundesrat beantragt Reduktion der Zivildienstdauer

Der Bundesrat verabschiedet zuhanden des Parlaments die Botschaft für eine Revision des Zivildienstgesetzes. Die Eckwerte der Konzeption des Zivildienstes stehen dabei nicht zur Diskussion. Kernpunkt der Botschaft ist die Verkürzung der Dienstdauer. Der Bundesrat beantragt, den zivilen Ersatzdienst von der bisher 1,5-fachen auf die 1,3-fache Dauer der nicht geleisteten soldatischen Dienstage zu verkürzen.

18.09.2001 bis 21.09.2001

Jahrestreffen der Vertragsparteien der Konvention zum Verbot von Personenminen

In Managua findet das dritte Jahrestreffen der Vertragsparteien der Konvention über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Personenminen und über deren Vernichtung statt. Die Schweiz hat als einer der ersten Staaten die Konvention ratifiziert. Bis heute haben 141 Staaten die Konvention unterzeichnet oder sind ihr beigetreten.

10.09.2001 bis 21.09.2001

COOPERATIVE KEY 2001

In Bulgarien findet die Übung „Cooperative Key 2001“ der PfP statt. Die Schweizer Luftwaffe nimmt mit acht Personen und einem Super-Puma an der Übung teil. Ziel der Übung ist die Schulung und Vertiefung der militärischen Zusammenarbeitsfähigkeit in friedensunterstützenden Operationen.

03.09.2001 bis 21.09.2001

Militärbeobachter-Ausbildung in Bière

In Bière findet der zehnte Schweizer Militärbeobachter-Kurs statt, in dem 40 Offiziere aus 17 Ländern von internationalen Instruktoren in Theorie und Praxis zu Uno-Militärbeobachtern (Blaumützen) ausgebildet werden. Im Zentrum des Kurses steht die Schulung in den beobachterspezifischen Tätigkeiten wie „Observing“, „Reporting“, „Patrolling“ und „Negotiation“. Zur Zeit stehen 20 Schweizer Offiziere als Militärbeobachter im Einsatz.

25.09.2001

Verständigung über technische Fragen der Schengen-Verhandlungen

In Brüssel befinden Experten der EU und der Schweiz, dass ein Beitritt zum Schengener Abkommen grundsätzlich kein unüberwindbares Hindernis für die schweizerische Rechtsordnung darstellt. Die Experten befassen sich ausschliesslich mit technischen Fragen, weil noch keine formellen Verhandlungsmandate vorliegen.

27.09.2001

Amoklauf im Zuger Kantonsratssaal

Ein Amokläufer dringt in das Zuger Kantonsparlament ein und richtet ein Blutbad an. Er tötet drei Zuger Regierungsmitglieder und elf Mitglieder des Kantonsrates. 15 weitere Politiker werden verletzt. Der u.a. mit einem Sturmgewehr 90 bewaffnete 57-jährige Friedrich Leibacher hatte gegen verschiedene Zuger Behörden erfolglos juristische Kleinkriege geführt. In einem Bekennerschreiben mit dem Titel „Tag des Zornes für die Zuger Mafia“ nennt er die von ihm als ungerecht empfundene Behandlung durch die Zuger Behörden als Grund für seine Tat. Nach Abgabe von über 90 Schüssen richtet sich Leibacher selbst.

28.09.2001

Vorerst keine Aufstockung des Grenzwachtkorps

Der Bundesrat will den USIS-Bericht zur Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit abwarten, bevor über eine allfällige Aufstockung des Grenzwachtkorps (GWK) entschieden werden soll. Diese Haltung vertritt der Bundesrat an seiner Sitzung zur Antwort auf ein Schreiben des Zürcher Regierungsrates. Letzterer hatte um die Aufstockung und Aufwertung des GWK angesichts der zunehmenden transnationalen Kriminalität gebeten.

27.08.2001 bis 30.09.2001

Schweizer Engagement im Bereich der humanitären Minenräumung

In der Region Kandersteg werden neun Angehörige des Festungswachtkorps in einem fünfwöchigen Kurs in den Techniken der humanitären Minenräumung ausgebildet und auf ihre internationalen Einsätze als Supervisorinnen vorbereitet. Bis Ende 2002 sollen hierfür 40 Experten zur Verfügung stehen.

01.10.2001

Besuch des Generaldirektors des Genfer Büros der Vereinten Nationen

Der Generaldirektor des Genfer Büros der Vereinten Nationen Vladimir Petrovsky wird vom Bundesrat in Bern zu einem Besuch empfangen. Im Vordergrund des Besuchs stehen aktuelle Fragen des internationalen Genf.

01.10.2001

Koordinationstreffen Schweiz –EU

Eine Schweizer Delegation unter der Leitung von Botschafter Michael Ambühl und eine EU-Delegation unter dem Vorsitz von Direktor Percy Westerlund treffen sich in Brüssel zwecks Lagebeurteilung der neuen bilateralen Verhandlungen. Dabei äussert die EU-Delegation Besorgnis über den Stillstand in den Verhandlungen über ein Abkommen zur Betrugsbekämpfung.

02.10.2001

Keine Hinweise auf terroristische Aktivitäten in der Schweiz im Vorfeld der Septemberattentate

Laut Medienmitteilung der Bundesanwaltschaft liegen keine gesicherten Erkenntnisse darüber vor, dass die Schweiz in der logistischen Vorbereitung der Anschläge vom 11. September in den USA eine Rolle gespielt hatte. Auch betreffend den Transfer von Geldern konnten keine substantiellen Hinweise auf eine Involvierung des Schweizer Finanzplatzes gefunden werden.

02.10.2001

Veröffentlichung der zu sperrenden Vermögenswerte von Terroristen

Die dem EFD unterstellte Kontrollstelle zur Bekämpfung der Geldwäscherei wie auch die Eidgenössische Bankenkommision veröffentlichen eine Liste jener Personen und Organisationen, deren Vermögenswerte in den USA durch die Verfügung des amerikanischen Präsidenten seit dem 24. September 2001 blockiert worden sind. Die Transaktionen mit diesen Personen und Organisationen unterliegen der besonderen Abklärungs- und Meldepflicht gemäss dem Geldwäschereigesetz.

03.10.2001

Das Schengener Abkommen und seine möglichen Folgen für die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen

In seiner Antwort auf ein Schreiben der Konferenz der Kantonsregierungen hält der Bundesrat fest, dass ein Beitritt der Schweiz zum Schengener Abkommen die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nicht grundsätzlich berühre. Die am Abkommen teilnehmenden Staaten seien bei der Umsetzung des Schengener Rechts frei.

04.10.2001

Das fünfte Swisscoy-Kontingent startet seinen Einsatz

Das fünfte Swisscoy-Kontingent nimmt nach der Ausbildung in Bière seine Arbeit in Kosovo auf. Der Auftrag wird gemäss gültigem Mandat bis Ende 2001 unverändert ausgeführt.

05.10.2001

Verabschiedung des vierten Swisscoy-Kontingents

Generalstabschef Hans-Ulrich Scherrer verabschiedet in Bern das vierte Swisscoy-Kontingent, das nach sechsmonatigem Einsatz aus Kosovo zurückgekehrt ist. Der Generalstabschef dankt den rund 120 Frauen und Männern der Swisscoy für ihren Einsatz und zieht Bilanz der von den vier Swisscoy-Kontingenten in den letzten zwei Jahren erbrachten Leistungen.

05.10.2001

Die Räte verabschieden Uno-Initiative

Mit 147 zu 39 (Nationalrat) und 37 zu 3 (Ständerat) Stimmen empfehlen die eidgenössischen Räte Volk und Ständen die Annahme der Volksinitiative für den Beitritt der Schweiz zur Uno. Die Initiative wird voraussichtlich im März 2002 dem Souverän vorgelegt.

04.10.2001 bis 05.10.2001

Bundesrätin Metzler nimmt an der Justizministerkonferenz in Moskau teil

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, leitet die Schweizer Delegation, die am 24. Justizministertreffen des Europarates in Moskau verbreitet ist. Teilnehmer sind die Justizminister der 43 Mitgliedstaaten des Europarates und der

Staaten mit Beobachterstatus. Im Zentrum der Tagung steht die Bekämpfung des internationalen Terrorismus.

06.10.2001 bis 07.10.2001

Bundesrat Couchepin im Iran

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, unternimmt eine Wirtschaftsmission in die Islamische Republik Iran. Er trifft sich mit dem neuen Finanz- und Wirtschaftsminister Tahmasb Mazaheri, dem Handelsminister Mohammad Shariatmadari, dem Minister für Industrie und Minen Eshagh Jahan-giri, wie auch mit dem Gouverneur der Zentralbank Mohsen Nourbakhsh. Bundesrat Couchepin kommt auch mit Irans Präsident Mohammed Khatami zusammen. Im Mittelpunkt des Besuches steht das 1998 unterzeichnete bilaterale Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen, das nach der nun erfolgten Bekanntgabe der schweizerischen Ratifikation am 1. November dieses Jahres in Kraft tritt. Iran ist nach Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten der dritt wichtigste Handelspartner der Schweiz im Mittleren Osten.

08.10.2001

Schweizer Militärbeobachter in Georgien umgekommen

In Georgien stürzt ein Helikopter der Militärbeobachtermission UNOMIG (United Nations Observer Mission in Georgia) mit 9 Personen an Bord ab. Unter den Opfern befindet sich auch ein Schweizer Militärbeobachter. Der Helikopter wurde mit grösster Wahrscheinlichkeit abgeschossen.

10.10.2001

Sicherheit des World Economic Forum in Davos nicht gewährleistet

Die Garantie der Sicherheit des WEF ist nicht gewährleistet. Zudem rechnen die Bündner Behörden mit einem massiven Anstieg der Sicherheitskosten. Die Kosten betragen schätzungsweise rund 10 Millionen Franken, was einer Zunahme von 2 Millionen gleichkommt. Es ist unklar, ob die Sicherheitsaufwendungen für die Durchführung des WEF die notwendige politische Zustimmung finden werden.

11.10.2001

Bundesrat Deiss in Irland

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Dublin. Im Vordergrund des Treffens mit seinem irischen Amts-

kollegen Brian Cowen stehen die Frage der Ratifizierung des Personenfreizügigkeitsabkommens durch Irland, die europäische Integration, der internationale Kampf gegen den Terrorismus sowie die bilateralen Beziehungen. Der irische Aussenminister sichert dabei zu, dass Irlands Ratifikation des Vertrags über die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU im Laufe des Novembers 2001 abgeschlossen sein werde. Das Personenfreizügigkeitsabkommen ist das einzige bilaterale Abkommen, das auch von den Parlamenten der 15 EU-Staaten ratifiziert werden muss. Neben Irland haben Frankreich und Belgien das Abkommen noch nicht ratifiziert.

25.10.2001

USIS II

Der Bundesrat nimmt den am 12. Oktober 2001 publizierten zweiten USIS-Bericht zur Kenntnis und folgt den Empfehlungen des Projektausschusses. Im Rahmen der geplanten Modernisierung der schweizerischen Polizei soll der Bund schrittweise mehr Aufgaben übernehmen. Der Bericht USIS II empfiehlt als Sofortmassnahmen die Aufstockung des Grenzwachtkorps, die Verstärkung des Schutzes von Botschaften und der Sicherheitskontrollen im Luftverkehr sowie die Einrichtung eines nationalen Polizeiindexes.

12.10.2001

Beitritt zum Internationalen Strafgerichtshof

Nachdem die Bundesversammlung am 21. Juni 2001 ihre Zustimmung gegeben hat, ratifiziert die Schweiz in New York das „Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs“, auf dessen Basis ein ständiger internationaler Strafgerichtshof geschaffen werden soll. Der Gerichtshof mit Sitz in Den Haag wird für die Beurteilung besonders schwerer Verbrechen zuständig sein: Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Mittlerweile haben (die Schweiz mitgerechnet) 43 Staaten das Vertragswerk zur Schaffung dieses Gerichtshofes ratifiziert. Sobald 60 Staaten dem Statut beigetreten sind, wird der Gerichtshof seine Arbeit aufnehmen.

01.10.2001 bis 12.10.2001

Konferenz zur Bekämpfung der Wüstenbildung

Eine Schweizer Delegation unter der Leitung von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, nimmt an der 5. Konferenz der Vertragsparteien der Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung in Genf teil. Die Konferenz widmet sich

mit Blick auf den Erdgipfel 2002 in Johannesburg der Rolle der Uno-Wüstenkonvention als Instrument der Armutsbekämpfung. Die Wüstenkonvention ist seit Ende 1996 in Kraft. Sie wurde bisher von 175 Staaten ratifiziert.

16.10.2001

Besuch des Chefs des Nato-Militärausschusses in der Schweiz

Der Vorsitzende des Militärausschusses der Nato General Guido Venturoni hält sich auf Einladung des Generalstabschefs der Schweizer Armee Hans-Ulrich Scherrer zu einem Arbeitsbesuch in der Schweiz auf. General Venturoni wird auch von den Bundesräten Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, und Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfangen. Im Vordergrund stehen Fachgespräche zu strategischen Fragen und sicherheitspolitische Themen mit Vertretern des VBS.

16.10.2001

Bundesrätin Metzler nimmt an der Europäischen Migrationskonferenz teil

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, nimmt in Brüssel an einer von der belgischen EU-Präsidentschaft organisierten Konferenz über Migrationsfragen teil. Im Vordergrund der Konferenz steht das Ziel einer koordinierten europäischen Migrationspolitik.

16.10.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des liechtensteinischen Aussenministers

Der liechtensteinische Aussenminister, Regierungsrat Ernst Walch, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Zentrum der Gespräche mit Bundesrat Deiss, Vorsteher des EDA, stehen die Bekämpfung des Terrorismus, die Uno und andere internationale Organisationen, die Problematik der EU-Zinsbesteuerung und der Finanzplatz.

20.10.2001

Bundesrat Deiss nimmt an der ministeriellen Europakonferenz zum Thema Terrorismus teil

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, vertritt die Schweiz an der ministeriellen Europakonferenz zum Thema Terrorismus in Brüssel. Die 1997 in Luxemburg ins Leben gerufene Europakonferenz ist mit dem Erweiterungsprozess der Europäischen Union verbunden. Seit 1998 nimmt auch die Schweiz als designierter Mitgliedstaat daran teil. Im Zentrum der Konferenz in Brüssel steht nach

den terroristischen Attacken in den USA vom 11. September 2001 der Informationsaustausch unter den teilnehmenden Ländern.

23.10.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Slowenien

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, wird vom slowenischen Aussenminister Dimitrij Rupel zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Ljubljana empfangen. Im Zentrum der Gespräche stehen die europäische Integration und Sicherheit, die Lage auf dem Balkan, die Uno, die internationale Terrorismusbekämpfung, die slowenische OECD-Kandidatur sowie die bilateralen Beziehungen. Bundesrat Deiss wird im Weiteren auch von Präsident Milan Kucan und Premierminister Janez Drnovsek zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen. Nach diesen Treffen findet die Eröffnungsfeier der Schweizer Botschaft in Ljubljana statt.

23.10.2001

SiK für Verkürzung des Zivildienstes

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK) stimmt mit 13 zu 8 Stimmen dem Antrag des Bundesrates zu, den zivilen Ersatzdienst von der bisher 1,5-fachen auf die 1,3-fache Dauer der nicht geleisteten soldatischen Dienstage zu verkürzen. In der Gesamtabstimmung zu der vom Bundesrat vorgeschlagenen Revision des Zivildienstgesetzes stehen bei 3 Enthaltungen 8 zustimmende Stimmen 5 ablehnenden gegenüber.

24.10.2001

PfP: Individuelles Partnerschaftsprogramm verabschiedet

Der Bundesrat verabschiedet das 6. Individuelle Partnerschaftsprogramm (IPP) im Rahmen der PfP für das Jahr 2002. Dieses entspricht sowohl in bezug auf die politischen Zielsetzungen als auch in bezug auf die eingesetzten Mittel inhaltlich grundsätzlich den bisherigen Individuellen Partnerschaftsprogrammen. Im Zentrum stehen weiterhin die demokratische Kontrolle der Streitkräfte, das humanitäre Völkerrecht, die sicherheitspolitische Ausbildung im Sanitäts-, Such- und Rettungswesen, die Rüstungskontrolle und Abrüstung sowie die Verbesserung der Befähigung der Armee zur Mitwirkung an internationalen friedenserhaltenden und humanitären Operationen unter Mandat der Uno und/oder der OSZE. Ausserdem bietet die Schweiz ihre Erfahrung in der Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Organen im Bereich der Katastrophenhilfe an.

24.10.2001

Bericht über die Tätigkeit der Schweiz im Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat und in der Partnerschaft für den Frieden im Jahre 2000

Das VBS zieht eine positive Bilanz über die Aktivitäten der Schweiz im EAPC und in der Pfp. Dies geht aus dem Bericht über die schweizerische Tätigkeit in diesen beiden Institutionen im Jahr 2000 hervor. Die Schwerpunkte der Mitwirkung der Schweiz lagen unverändert in der sicherheitspolitischen Ausbildung, der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte, der Stärkung des humanitären Völkerrechts, im Sanitäts-, Such- und Rettungswesen, bei der Rüstungskontrolle und Abrüstung sowie bei der besseren Befähigung der Armee zur Mitwirkung an internationalen friedenserhaltenden und humanitären Operationen unter Mandat der Uno und/oder der OSZE.

24.10.2001

Bereinigte Botschaft zur Armeereform

Der Bundesrat verabschiedet nach einer breiten Vernehmlassung die Botschaft zum Reformprojekt Armee XXI zuhanden der eidgenössischen Räte. Den strategischen Mittelpunkt bilden Raumsicherung und Verteidigung als Kernkompetenz, subsidiäre Einsätze zur Prävention und Bewältigung existentieller Bedrohungen sowie Beiträge zur internationalen Friedenssicherung und Krisenbewältigung. Wenn auch am Grundkonzept festgehalten wird, so sind nach der Vernehmlassung doch vier Rahmenbedingungen modifiziert worden: Die Rekrutenschule wird lediglich auf 21 und nicht, wie zunächst vorgesehen, auf 24 Wochen ausgebaut. Im Bereich der Armeestruktur soll dem Auftrag der subsidiären Einsätze besser Rechnung getragen werden, indem nur noch zwei statt drei Panzerbrigaden und gleichzeitig vier statt drei Infanteriebrigaden sowie zwei Gebirgsinfanteriebrigaden geführt werden sollen. Die Regimente, Divisionen und Armeekorps sollen durch Bataillone ersetzt werden. Eine dritte Konzession ist die Aufrechterhaltung eines Bestandes von 400 bis 500 Armeepferden. Viertens soll am Prinzip der (freiwilligen) Durchdiener-Rekrutenschule festgehalten werden. Im Weiteren sinkt der Armeebestand von heute 524 000 auf höchstens 220 000 Armeeangehörige (120 000 Aktive, 20 000 Rekruten pro Jahr sowie eine Reserve von 80 000 Militärdienstpflichtigen). Die Räte werden voraussichtlich in der Frühlings- und Sommersession 2002 über die Vorschläge des Bundesrates befinden.

24.10.2001

Bund unterstützt Genf beim Schutz von ausländischen Vertretungen und internationalen Organisationen

Der Bundesrat beschliesst, dem Kanton Genf ab sofort 30 und ab 1. November 2001 50 Angehörige des Festungswachtkorps zur Entlastung seiner Polizeikräfte zur Verfügung zu stellen. Er entspricht damit dem von der Genfer Regierung am 12. Oktober 2001 gestellten Hilfesuch um Unterstützung bei den Sicherheitsmassnahmen zugunsten ausländischer diplomatischer Vertretungen und internationaler Organisationen.

24.10.2001

Bundesrat eröffnet den Abstimmungskampf für den Uno-Beitritt

Der Bundesrat startet mit der Publikation des Beitrittsgebietes, das er bei einem positiven Abstimmungsergebnis beim Uno-Generalsekretär einreichen würde, den Abstimmungskampf für den Uno-Beitritt. Das Beitrittsgebiet enthält eine unmissverständliche Neutralitätserklärung. Die Abstimmung über die Uno-Beitrittsinitiative wird am 3. März 2002 stattfinden.

24.10.2001

Brand im Gotthardtunnel

Nach einer Frontalkollision zweier LKW kommen bei einem Brand im Gotthardtunnel 11 Menschen ums Leben. Der Brand dehnt sich auf einer Länge von 300 Metern aus. Der Tunnel wird bis auf weiteres gesperrt.

26.10.2001

Erweiterte Liste von Terrorismusverdächtigen

Die Schweiz dehnt die Verordnung über Massnahmen gegenüber den afghanischen Taliban aus. Die Liste von Personen und Organisationen, die mit dem internationalen Terrorismus oder dessen Finanzierung in Zusammenhang gebracht werden, ist um rund 60 Namen erweitert worden. Ihre Vermögenswerte in der Schweiz müssen gesperrt werden.

25.10.2001 bis 26.10.2001

Bundesrat Schmid in Albanien und Mazedonien

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, besucht Albanien und Mazedonien. Der erste Tag ist Gesprächen mit dem albanischen Verteidigungsminister Pandeli Majko, Sportminister Luan Rama und Ministerpräsident Ilir Meta in Tira-

na gewidmet. Die Gespräche dienen der Überprüfung der bisherigen Zusammenarbeit und der Evaluation von neuen Projekten. Am zweiten Tag trifft sich Bundesrat Schmid in Skopje mit dem mazedonischen Verteidigungsminister Vlado Buchkovski, Aussenministerin Ilinka Mitreva und Staatspräsident Boris Trajkovski. Im Rahmen der PFP leistet die Schweiz auch in Albanien und Mazedonien Aufbauhilfe.

29.10.2001

Antrittsbesuch des italienischen Innenministers

Der italienische Innenminister Claudio Scajola wird in Zürich von Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, zu einem Antrittsbesuch empfangen. Im Zentrum des Treffens stehen die Beziehungen der beiden Länder im Bereich Innere Sicherheit und besonders die Polizeizusammenarbeit. Bundesrätin Metzler und Innenminister Scajola vereinbaren den Austausch von Verbindungsbeamten ab Beginn des Jahres 2002, um die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration zu festigen und zu vertiefen. Mit gleicher Zielsetzung wird am 1. März 2002 das geplante gemeinsame Polizei-Kooperationszentrum in Chiasso seine Tätigkeit aufnehmen. Im Weiteren diskutieren Metzler und Scajola Fragen der Migration und der Alpensicherheitspartnerschaft.

30.10.2001

Bundesrat Schmid in Österreich

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, trifft sich in Wien mit seinem österreichischen Amtskollegen Herbert Scheibner sowie mit Sportministerin und Vizekanzlerin Susanne Riess-Passer. Das Treffen dient neben einer ersten persönlichen Kontaktnahme der Erörterung der Zusammenarbeit beider Armeen in den Bereichen Ausbildung, Rüstungspolitik und Friedensförderung. Beim Kfor-Einsatz im Kosovo arbeitet die Logistikkompanie Swisscoy eng mit dem österreichischen Kontingent zusammen.

30.10.2001

OSZE-Überprüfung beim Artillerie-Regiment 3

Im Rahmen der OSZE überprüfen schwedische Offiziere das Artillerie-Regiment 3. Der Überprüfungsbesuch stützt sich auf die Bestimmungen über die vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen des Wiener Dokuments 1999. Es handelt sich um die zweite Überprüfung eines schweizerischen Truppenteils im Jahr 2001 und insgesamt um die siebzehnte in der Schweiz seit 1992.

30.10.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des italienischen Aussenministers

Der italienische Aussenminister Renato Ruggiero weilt auf Einladung von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Zentrum der Gespräche stehen die europäische Integration, sicherheitspolitische Fragen, die Situation im Balkan und im Nahen Osten sowie die bilateralen Beziehungen.

01.11.2001

Bundesrat Deiss in Berlin

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, wird in Berlin vom deutschen Aussenminister Joschka Fischer zu einem offiziellen Arbeitsbesuch empfangen. Im Vordergrund der Begegnung stehen die europäische Integration, die internationale Terrorismusbekämpfung, die Situation auf dem Balkan und im Nahen Osten sowie die bilateralen Beziehungen.

02.11.2001

Administrativuntersuchung zum Verhalten des schweizerischen Nachrichtendienstes

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, gibt an einer Pressekonferenz in Bern bekannt, eine Administrativuntersuchung eingeleitet zu haben mit dem Ziel, die nachrichtendienstlichen Beziehungen zu Südafrika aufzuarbeiten. Die interne Vorabklärung des VBS hat gemäss Bundesrat Schmid keine Anhaltspunkte für eine Unterstützung des südafrikanischen Chemiewaffenprogramms durch den schweizerischen Nachrichtendienst zutage gefördert. Der frühere Unterstabchef Nachrichtendienst, Divisionär Peter Regli, geniesst weiterhin das Vertrauen des Bundesrats. Der Hauptvorwurf gegen den Schweizer Nachrichtendienst und dessen früheren Chef Regli besteht darin, dass die Schweiz in den Achtziger- und Neunzigerjahren beim Aufbau eines südafrikanischen Chemiewaffenprogramms Mithilfe geleistet habe und dass der Nachrichtendienst vorgabenwidrig mit Akten umgegangen sei. Bereits 1999 hat sich die Geschäftsprüfungsdelegation der beiden eidgenössischen Räte mit diesem Fall befasst.

02.11.2001

Offizieller Besuch des Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz

Auf Einladung von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt der Präsident des IKRK Jakob Kellenberger zu einem offiziellen Besuch in Bern. Im Zentrum der Gespräche stehen die wichtigsten regionalen Konflikte und insbesondere die Lage in Afghanistan. Ebenfalls Diskussionsthema ist die Frage der Anwendbarkeit der vierten Genfer Konvention auf die besetzten palästinensischen Gebiete sowie der Entwurf eines Zusatzprotokolls III zu den Genfer Konventionen.

04.11.2001

Grundsatzbewilligung für Überflüge der US-Luftwaffe

EDA und VBS erteilen den USA die Bewilligung, die Schweiz für Hilfsgütertransporte zu überfliegen. Obwohl sich die Operation nicht auf ein Mandat beziehungsweise die Autorisierung des Uno-Sicherheitsrates stützt, kann diese Bewilligung erteilt werden, weil es sich um humanitäre Überflüge handelt. Die Flugzeuge müssen allerdings unbewaffnet sein.

05.11.2001

Das WEF 2002 findet in New York statt

Die Parteien, die Bundesräte Pascal Couchepin, Samuel Schmid, Ruth Metzler, Joseph Deiss, der Bündner Regierungsrat Klaus Huber, der Davoser Landammann Erwin Roffler und der WEF-Präsident Klaus Schwab verständigen sich darauf, das WEF 2002 ausnahmsweise in New York durchzuführen. Danach soll das WEF wieder in Davos stattfinden.

07.11.2001

Konsultationsverfahren zur Konferenz der Vertragsstaaten der IV. Genfer Konvention

Nach Abschluss der seit August 2001 geführten Verhandlungen leitet die Schweiz in ihrer Eigenschaft als Depositarstaat ein formelles Konsultationsverfahren bei den 189 Vertragsstaaten der Genfer Konventionen ein. Die Konsultation bezieht sich auf die am 5. Dezember 2001 in Genf stattfindende Konferenz von Vertragsstaaten der IV. Genfer Konvention, welche der Anwendung des humanitären Völkerrechts in den besetzten palästinensischen Gebieten, einschliesslich Ostjerusalems, gewidmet ist.

07.11.2001

Neue Massnahmen zur Terrorbekämpfung

Im Namen des Bundesrates gibt Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, die neuen Massnahmen der Schweiz im Kampf gegen den internationalen Terrorismus bekannt. Der Bundesrat verbietet Aktivitäten zugunsten der Terrororganisation al-Kaida wie auch allfälliger Nachfolgeorganisationen, die in Zusammenarbeit mit Usama bin Ladin stehen. Die verbotenen Aktivitäten schliessen Propaganda- und Finanzierungsdienste mit ein. Die Beschlüsse haben präventiven Charakter, da bis anhin keine Strukturen von al-Kaida in der Schweiz festgestellt werden konnten. Dem Bundesamt für Polizei werden fünf zusätzliche Stellen für die Bekämpfung des Terrorismus bewilligt. Der Bundesrat will des weiteren möglichst rasch die Uno-Konvention gegen die Finanzierung des Terrorismus ratifizieren und der Konvention zur Bekämpfung von Sprengstoffattentaten beitreten.

07.11.2001

Änderung der Verordnung über Massnahmen gegenüber der UNITA

Der Bundesrat ändert die Verordnung über Massnahmen gegenüber der Uniao Nacional para a Independencia Total de Angola (UNITA) vom 25. November 1998. Die Liste jener Amtsträger der UNITA, deren Gelder und andere Vermögenswerte in der Schweiz zu sperren sind und denen keine Gelder oder andere Vermögenswerte direkt oder indirekt zur Verfügung gestellt werden dürfen, wird von 80 auf rund 170 Namen erweitert. Diesen Personen ist ausserdem die Einreise in sowie die Durchreise durch die Schweiz untersagt. Die Verordnung enthält neu auch eine Meldepflicht seitens jener Vermögensverwalter, die Gelder halten oder verwalten, von denen anzunehmen ist, dass sie unter diese Kontensperre fallen. Die Vermögensverwalter werden angehalten, dies dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) mitzuteilen. Die Schweiz setzt damit einen entsprechenden Beschluss des für Angola zuständigen Uno-Sanktionskomitees vom 2. Oktober 2001 um.

08.11.2001

Bilaterale Verträge nicht auf Anfang 2002 in Kraft

Nach einem Gespräch mit dem belgischen Aussenminister Louis Michel, dessen Land derzeit den Vorsitz der EU innehat, erklärt Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, am Rande eines Treffens der Europaratsminister in Strassburg, dass die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU wegen der noch ausstehenden Ratifikation in den drei EU-Staaten Belgien, Frankreich und Irland noch nicht Anfang 2002 in Kraft treten können.

08.11.2001

Konten von al-Taqwa gesperrt

Im Zuge ihrer Ermittlungen gegen die Finanzgesellschaft al-Taqwa/Nada Management Organization in Lugano lässt die Bundesanwaltschaft alle Bankkonten dieser Firma sperren. Bereits am 24. Oktober wurde gegen den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Unternehmens ein Strafverfahren eingeleitet.

07.11.2001 bis 08.11.2001

Bundesrat Deiss in Strassburg

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, nimmt in Strassburg an der 109. Sitzung des Ministerkomitees des Europarates teil. Im Zentrum der Gespräche der Aussenminister stehen der Kampf gegen den Terrorismus und die Tätigkeit des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes.

07.11.2001 bis 08.11.2001

Bundespräsident Leuenberger an der Klimakonferenz in Marrakesch

Bundespräsident Moritz Leuenberger nimmt an der Weltklimakonferenz in Marrakesch (Marokko) teil. An der 7. Vertragsparteienkonferenz der Uno-Konvention über die Klimaänderung (COP 7) plädiert der Bundespräsident vor der aus 160 Nationen bestehenden Minister- und Delegiertenversammlung für eine signifikante Reduktion der CO²-Emissionen. Dabei kündigt er an, das Verfahren zur Ratifizierung des Kyoto-Protokolls in der Schweiz einzuleiten.

05.11.2001 bis 11.11.2001

Schweiz nimmt an der PfP-Übung ALLIED EFFORT 2001 teil

Die Schweiz nimmt mit 15 Personen an der Übung „Allied Effort 2001“ teil, die im Rahmen der PfP in Polen stattfindet. Ziel der Übung ist die bessere Koordination der verschiedenen friedensunterstützenden Operationen.

12.11.2001

Cash for Shelter-Programm in Mazedonien

Die Deza unterstützt in Mazedonien im Rahmen eines Hilfsprogramms über 6 200 Familien, die in der ersten Hälfte dieses Jahres intern Vertriebene bei sich aufgenommen haben. Die Gesamtkosten des Programms „Cash for Shelter“ belaufen sich auf 1,1 Millionen Franken. Die Hälfte der Kosten trägt das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF).

13.11.2001

Bundesrat Schmid in Paris

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, trifft erstmals seit seinem Amtsantritt seinen französischen Amtskollegen Alain Richard in Paris. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Sicherheitspolitik, die schweizerisch-französische Zusammenarbeit in den Bereichen Ausbildung und Bewaffnung, die Armee Reformen beider Länder sowie der Kampf gegen den Terrorismus. Ausserdem trifft sich Bundesrat Schmid mit dem französischen Generalstabschef Richard Woltsztynski.

09.11.2001 bis 13.11.2001

Bundesrat Deiss an der Uno-Generalversammlung in New York

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, nimmt an der Eröffnung der Generaldebatte der in der Folge der Septemberattentate auf den November verschobenen Uno-Generalversammlung in New York teil. Im Zentrum der Versammlung steht die internationale Terrorismusbekämpfung. Nach einem Gespräch mit Uno-Generalsekretär Kofi Annan bestätigt Bundesrat Deiss, dass die Schweiz zur Uno gehören könne, ohne die Neutralität aufzugeben. Des weiteren spricht der Bundesrat an der gleichzeitig stattfindenden Konferenz der Mitglieder des Atomteststoppvertrages. Ausserdem nimmt Bundesrat Deiss an einem Treffen über „Menschliche Sicherheit“ teil, zu dem die Aussenminister jener 13 Länder eingeladen sind, die sich im Rahmen der „Lysoen-Gruppe“ mit den negativen Auswirkungen von Konflikten auf die Zivilbevölkerung beschäftigen.

09.11.2001 bis 13.11.2001

Bundesrat Couchepin an der WTO-Ministerkonferenz in Doha

Nachdem der Bundesrat am 31. Oktober 2001 das allgemeine Verhandlungsmandat erteilt hat, leitet Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, die Schweizer Delegation an der vierten WTO-Ministerkonferenz in Doha (Golfemirat Katar). Die WTO einigt sich auf eine gemeinsame Erklärung und legt damit den Grundstein für eine neue Liberalisierungsrunde. Die Verhandlungen (Neuerungen sind in den Gebieten Agrarbereich, Textilien, Geistiges Eigentum, Umwelt und Wettbewerbspolitik vorgesehen) sollen bis Ende 2005 abgeschlossen werden.

14.11.2001

Luftwaffenabkommen mit den USA

Der Bundesrat genehmigt ein Abkommen zwischen der Schweiz und den USA, das die Verfahren bei Beschaffungen und gegenseitigen Dienstleistungen betrifft. Damit soll die logistische Zusammenarbeit der Luftwaffen beider Länder erleichtert werden.

14.11.2001

Grössere finanzielle Unterstützung für die humanitäre Hilfe und die Osthilfe

Der Bundesrat unterbreitet den eidgenössischen Räten zwei Botschaften, mit denen er für die internationale humanitäre Hilfe der Schweiz in den kommenden vier Jahren 1,5 Milliarden Franken bereitstellen (erstmal mit Einschluss des Sitzbeitrages an das IKRK) und mit 500 Millionen Franken den laufenden Rahmenkredit für die Osthilfe aufstocken und bis 2004 verlängern will. Die humanitäre Hilfe soll sich vor allem auf die Prävention von Natur-, Umwelt- und technologischen Katastrophen, auf Nothilfe, Wiederaufbau, auf Aktivitäten des passiven Schutzes und auf die Opferhilfe konzentrieren. Die Aufstockung des Rahmenkredits (derzeit 900 Millionen Franken) um weitere 500 Millionen Franken für die Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS ist gemäss Bundesrat notwendig geworden, weil aufgrund verschiedener Engagements (Kosovo-Krise, Stabilitätspakt für Südosteuropa u.a.) die 1998 zur Verfügung gestellten Mittel schneller aufgebraucht sein werden als geplant.

16.11.2001

Weitere Verhandlungen über Zollbetrug

Vertreter der Schweiz und der EU treffen sich zur dritten Verhandlungsrunde über die Betrugsbekämpfung. Diskutiert wird eine der Schweiz übermittelte Liste konkreter Sachverhalte sowie einzelne Punkte im Schweizer Abkommensentwurf.

17.11.2001

Schweizerische Wahlbeobachter bei den allgemeinen Wahlen im Kosovo

Neben zwei Schweizer Langzeitbeobachtern sind fünf Schweizer Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachter bei den Wahlen von Kosovo in Pristina anwesend. Diese Beobachtermision steht unter der Schirmherrschaft des Europarates, der die Koordination der internationalen Wahlbeobachterinnen und -beobachter aus ver-

schiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Die Leitung der Wahlen hält die OSZE inne. Zusätzlich stellt das EDA der OSZE 15 Supervisorinnen und Supervisoren zur Verfügung.

15.11.2001 bis 17.11.2001

Bundesrätin Metzler nimmt an der Föderalismus-Konferenz in Mexiko teil

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, nimmt am Internationalen Forum über Föderalismus in Veracruz (Mexiko) teil. Die Konferenz ist Teil einer Reihe von internationalen Anlässen, die sich mit der Bedeutung des Föderalismus befassen und die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch föderalistischer Staaten fördern wollen. An der Tagung nehmen Vertreter aus 17 föderalistischen Staaten teil.

18.11.2001

Schweiz will Afghanistan-Konferenz durchführen

Die Schweiz meldet am Uno-Hauptsitz in New York ihr Interesse an, die geplante Afghanistan-Konferenz in Genf durchzuführen. An der Konferenz sollen sich die verschiedenen afghanischen Parteien auf eine Übergangsregierung einigen.

17.11.2001 bis 18.11.2001

Bundesrat Couchepin an der Versammlung der Bretton-Woods-Institutionen in Kanada

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, steht der Schweizer Delegation an der gemeinsamen Ministerkonferenz der Weltbank und des IMF in Ottawa vor. Nachdem die auf den 29. und 30. September angesetzte Jahresversammlung der Weltbank und des IMF aufgrund der Ereignisse vom 11. September abgesagt worden ist, gibt diese Konferenz die Möglichkeit, Themen zu behandeln, die für Weltbank und IMF gleichermassen von Relevanz sind. Im Vordergrund der Tagung steht die weltwirtschaftliche Lage nach den Septemberattentaten.

21.11.2001

Verabschiedung der letzten drei bilateralen Verhandlungsmandate

Der Bundesrat verabschiedet unter Vorbehalt für die drei Bereiche Liberalisierung der Dienstleistungen, Zusammenarbeit in Justiz, Polizei, Asyl und Migration (Schengen/Dublin) sowie Zinsbesteuerung die Mandate für die neuen bilateralen

Verhandlungen mit der EU. Die Mandate werden den Aussenpolitischen Kommissionen der Eidgenössischen Räte und den Kantonen zur Konsultation unterbreitet. Die definitive Verabschiedung der Mandate ist für Anfang 2002 vorgesehen.

21.11.2001

Gemeinsame europäische Grundausbildung für Jetpiloten

Der Bundesrat genehmigt eine Vereinbarung mit 11 anderen europäischen Staaten, welche die Durchführung einer Machbarkeitsstudie über eine gemeinsame europäische Jetpilotausbildung zum Gegenstand hat. Die Studie soll als Entscheidungsgrundlage dienen, ob ab dem Jahr 2010 die zukünftigen Jetpiloten gemeinsam ausgebildet werden. Neben der Schweiz beteiligen sich Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, die Niederlande, Österreich, Portugal, Spanien und Schweden an dieser Studie. Das vom Bundesrat genehmigte Abkommen regelt die Rechte und Pflichten der an der Studie beteiligten Nationen.

21.11.2001

Generalstabschef Scherrer in Brüssel

Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer, Generalstabschef der Schweizer Armee, nimmt im Nato-Hauptquartier in Brüssel an einem Treffen der Oberkommandierenden und Generalstabschefs der PfP-Staaten teil. Im Vordergrund des Treffens stehen Fragen zum Engagement im Rahmen der PfP, die Lage auf dem Balkan sowie der Kampf gegen den Terrorismus.

22.11.2001

Leiter der Administrativuntersuchung über die nachrichtendienstlichen Beziehungen der Schweiz mit Südafrika

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, beauftragt den HSG-Professor und ehemaligen Bundesrichter Rainer J. Schweiz mit der Leitung der Administrativuntersuchung über die nachrichtendienstlichen Beziehungen der Schweiz mit Südafrika. Der Auftrag erfolgt als Ergänzung zur Untersuchung der Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte. Abgeklärt werden sollen auch die Rechtskonformität gewisser Aktenvernichtungen sowie die Beschaffung zweier russischer Lenkwaffen durch den ehemaligen Unterstabschef Nachrichtendienst Divisionär Peter Regli. Die interne Vorabklärung durch den VBS-Generalsekretär Juan Gut hatte keine Anhaltspunkte für eine Mithilfe des Schweizer Nachrichtendienstes beim Aufbau eines südafrikanischen Chemiewaffenprojektes ergeben.

22.11.2001

Auswertung der Übung INFORMO 2001

In ihrem Auswertungsbericht zuhanden des Bundesrates halten die Verantwortlichen der Strategischen Führungsausbildung (SFA) des Bundes fest, dass die Teilnehmenden an der Übung INFORMO 2001 die gesetzten Ziele weitgehend erreicht haben. Die dem Thema Informationssicherheit gewidmete Übung fand vom 13. bis 15. Juni 2001 im Ausbildungszentrum Schwarzenburg statt. Ihr Ziel war die Schulung von Führungskräften für Einsätze zur Bewältigung von Krisen, die durch Störungen der Informations- und Kommunikationssysteme ausgelöst werden.

23.11.2001

Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes

Nachdem am 13. November 2001 die Sicherheitspolitische Kommission (SIK) des Nationalrates mit 19 zu 3 Stimmen der vom Bundesrat beantragten Fortsetzung des Swisscoy-Einsatzes in Kosovo und der Bewaffnung zum Selbstschutz zugestimmt hat, spricht sich auch die ständerätliche Kommission einstimmig für den Einsatz der Swisscoy bis Ende 2003 aus. Letztere verlangt eine raschere Bewaffnung der Truppen zum Selbstschutz.

21.11.2001 bis 23.11.2001

Symposium zum Thema „Information Warfare“

Im Armeeausbildungszentrum in Luzern findet ein von der Gesellschaft der Offiziere der Luftwaffe (Avia) organisiertes Symposium statt, das sich mit der Informationskriegsführung (Bedrohung und Abwehrmassnahmen) befasst. An der Veranstaltung nehmen Fachleute aus dem In- und Ausland teil.

22.11.2001 bis 24.11.2001

Expertenforum zu Mazedonien

In Interlaken findet auf Einladung der Deza ein Expertenforum statt, das sich der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung Mazedoniens widmet. Zwanzig Expertinnen und Experten und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens Mazedoniens nehmen gemeinsam mit internationalen und schweizerischen Fachleuten an diesem Forum teil.

26.11.2001

Treffen der Generalstabschefs von Deutschland, Österreich und der Schweiz

Auf Einladung von General Harald Kujat, Generalinspekteur der Deutschen Bundeswehr, weilen General Horst Pleiner, Generaltruppeninspektor des Österreichischen Bundesheeres, und Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer, Generalstabschef der Schweizer Armee, in der deutschen Stadt Füssen. Das Treffen dient dem Gedankenaustausch über die aktuelle sicherheitspolitische Lage.

27.11.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des maltesischen Aussenministers

Auf Einladung von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt der maltesische Aussenminister Joe Borg zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Gesprächsthemen sind die europäische Integration, die Bekämpfung des internationalen Terrorismus sowie die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Malta. Es handelt sich um den ersten Besuch eines maltesischen Aussenministers in Bern.

28.11.2001 bis 29.11.2001

EURAC-Treffen in Norwegen

Korpskommandant Hansruedi Fehrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, nimmt an der Konferenz der europäischen Luftwaffen-Chefs (European Air Chiefs' Conference, EURAC) in Oslo teil. Die EURAC ist ein Fachgremium, das Fragen rund um die Luftstreitkräfte als Beitrag zur Sicherheit erörtert. Am diesjährigen Treffen stehen die Luftraumbewirtschaftung, das europäische Zentrum für Airpower, die Luftwaffen-Strukturen und die Konsequenzen der Septemberattentate für die europäischen Luftwaffen im Vordergrund.

30.11.2001

Präsentation zehn weiterer Studien der Bergier-Kommission

Die UEK unter der Leitung von Jean-François Bergier legt in Bern zehn weitere von insgesamt 25 „Studien und Beiträge zur Forschung“ vor, nachdem sie am 30. August 2001 die ersten acht Studien präsentiert hat. Neben Rechtsgutachten handelt es sich vor allem um Studien zum Thema Finanzplatz und Flüchtlingspolitik.

30.11.2001

Geldsammel- und Propagandaaktion der Tamil-Tigers verboten

Der Bundesrat verbietet die Geldsammlungen und die Verbreitung von Gewalt verherrlichender Propaganda der tamilischen Organisation LTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam) anlässlich des „Heroes’ Day“ vom 2. Dezember. Die im Bürgerkrieg von Sri Lanka kriegführende LTTE wird von Ausland-Tamilen finanziell und ideell unterstützt. Hohe Beträge erhält die LTTE auch aus der Schweiz.

02.12.2001

Nein zu den GSoA-Initiativen

Bei einer Stimmbeteiligung von 37,4 Prozent folgen Stimmvolk und sämtliche Stände den Empfehlungen von Bundesrat, Parlamentsmehrheit und bürgerlichen Parteien und verwerfen die Volksinitiativen der GSoA massiv. Die Vorlagen „Sicherheit statt Verteidigung“ und „Solidarität schafft Sicherheit“ werden mit 78,1 Prozent (1 372 326 der Stimmenden) bzw. 76,8 Prozent (1 340 074 der Stimmenden) verworfen.

29.11.2001 bis 02.12.2001

Unterstützung des zivilgesellschaftlichen Friedensprozesses in Afghanistan

Im Rahmen seiner zivilen Friedensförderungs politik unterstützt das EDA die in Bonn stattfindende Konferenz der Zivilgesellschaft für Frieden und Wiederaufbau in Afghanistan mit einem finanziellen Beitrag. Die parallel zur Afghanistan-Konferenz der Uno stattfindende Veranstaltung hat zum Ziel, wichtige zivilgesellschaftliche Kräfte in den Friedensprozess für Afghanistan einzubinden.

03.12.2001 bis 04.12.2001

Bundesrat Deiss am Ministerrat der OSZE in Bukarest

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, nimmt am Ministerrat der OSZE in Bukarest (Rumänien) teil. Der diesjährige OSZE-Rat befasst sich schwerwichtig mit den Themen Terrorismusbekämpfung und Reform der OSZE.

05.12.2001

Konferenz von Vertragsstaaten der IV. Genfer Konvention in Genf

Im Internationalen Konferenzzentrum in Genf (CICG) findet unter Ausschluss der Öffentlichkeit die Konferenz von Hohen Vertragsstaaten der IV. Genfer Kon-

vention über die Anwendung des humanitären Völkerrechts in den besetzten palästinensischen Gebieten, einschliesslich Ostjerusalem, statt. Die Schweiz hat als Depositarstaat der IV. Genfer Konvention diese Tagung organisiert. An der Konferenz, die vom Leiter der Politischen Abteilung „Menschliche Sicherheit“ im EDA, Botschafter Peter Maurer, präsiert wird, nehmen Vertreter der 114 Mitgliedstaaten teil. In der verabschiedeten Erklärung wird festgehalten, dass die IV. Genfer Konvention auf die besetzten palästinensischen Gebiete, einschliesslich Ostjerusalem, anzuwenden ist. Mit dem Ziel, die Zivilbevölkerung zu schützen, weist die Erklärung auf die allgemeinen Verpflichtungen der Konfliktparteien und die spezifischen Pflichten der Besatzungsmacht hin. Hintergrund dieser Erklärung bildet ein von einem dreiköpfigen Sonderkomitee verfasster Bericht, der Informationen über Israels Siedlungspolitik, Landkonfiskationen, Hauszerstörungen, Aberkennung von Niederlassungsbewilligungen in Jerusalem, die Abriegelung der Gebiete und die generelle wirtschaftliche und soziale Lage enthält und hierbei schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen gegenüber der palästinensischen Bevölkerung feststellt.

06.12.2001

Besuch des philippinischen Vizepräsidenten und Aussenministers

Anlässlich des 150-jährigen Jubiläums schweizerisch-philippinischer Beziehungen lädt Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, den philippinischen Vizepräsidenten und Aussenminister Teofisto T. Guingona zu einem offiziellen Arbeitsbesuch nach Bern ein. Im Vordergrund des Treffens stehen die bilateralen Beziehungen, die Bekämpfung des internationalen Terrorismus sowie regionale Sicherheits- und Integrationsfragen. Es kommt zur Unterzeichnung eines schweizerisch-philippinischen Rahmenabkommens, das die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern im Falle von humanitären Notlagen bei Naturkatastrophen festlegt.

06.12.2001

Wachsende Skepsis bei der schweizerischen Bevölkerung gegenüber einem EU-Beitritt

Der neueste Europa-Barometer des GfS-Forschungsinstituts zeigt, dass die Unterstützung für einen EU-Beitritt in der Schweiz seit der Abstimmung über die bilateralen Verträge kontinuierlich abnimmt. Gegenwärtig sprechen sich 45 Prozent der Befragten gegen und 39 Prozent für einen EU-Beitritt aus.

03.12.2001 bis 06.12.2001

Überprüfung militärischer Aktivitäten der Schweizer Armee

Im Rahmen des gegenseitigen Austausches militärischer Informationen über die Streitkräfte der OSZE-Mitglieder überprüft auf Ersuchen Grossbritanniens eine Inspektionsgruppe militärische Aktivitäten, die im Gebiet Bern – Le Locle – La Dôle – Rochers de Naye stattfinden. Die Inspektionsgruppe besteht aus drei Angehörigen der britischen und einem Angehörigen der litauischen Streitkräfte. Die Inspektion militärischer Aktivitäten ist nebst der Überprüfung von Truppenteilen eine der beiden Verifikationsmöglichkeiten der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen. Die Inspektion, welche die erste dieser Art auf schweizerischem Territorium in diesem Jahr ist, wird gemäss den Bestimmungen des Wiener Dokuments 1999 durchgeführt.

07.12.2001

Treffen der EAPC-Aussenminister in Brüssel

Staatssekretär Franz von Däniken vom EDA vertritt die Schweiz am Treffen der Aussenminister des EAPC in Brüssel. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen allgemeine Fragen einer nachhaltigen Sicherheits- und Stabilitätspolitik in der euro-atlantischen Region, insbesondere in den Staaten Südosteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens. Ein weiteres Diskussionsthema ist der Kampf gegen den internationalen Terrorismus.

07.12.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des Ministers für Auswärtige Beziehungen von Angola

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt in Bern den angolischen Aussenminister João Bernardo de Miranda zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die innenpolitische Lage in Angola sowie die Konflikte in der Region der Grossen Seen. Vereinbart wird der Abschluss eines Investitionsschutz-Abkommens.

26.11.2001 bis 07.12.2001

Nachtflugtraining der Schweizer Luftwaffe in Norwegen

16 Piloten der Schweizer Luftwaffe trainieren mit fünf F/A-18 Kampffjets den Nachtflug in Oerland (Norwegen). Die Übung gilt als Ergänzung zum Nachtflugtraining, das in der Schweiz aus Rücksicht auf Bevölkerung und Umwelt nur marginal durchgeführt werden kann. Die rechtliche Grundlage für die Übung bildet

ein Memorandum of Understanding (MOU) zwischen Norwegen und der Schweiz vom 19. Februar 1997.

11.12.2001 bis 12.12.2001

Bundespräsident Leuenberger in Ungarn

Bundespräsident Moritz Leuenberger weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Budapest. Im Zentrum der Gespräche mit dem ungarischen Staatspräsidenten Ferenc Madl stehen die bilateralen Beziehungen und die europäische Integration. Bundespräsident Leuenberger trifft sich ausserdem mit dem ungarischen Verkehrsminister Janos Fonagy zu einem Gespräch über den Transitverkehr ungarischer Lastwagen durch die Schweiz.

13.12.2001

Bundesrat Couchepin am EFTA-Ministertreffen in Genf

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EVD, vertritt die Schweiz am halbjährlich stattfindenden Ministertreffen der EFTA in Genf. Das Treffen dient der Prüfung der Ausdehnung des Netzes von Freihandelsabkommen zwischen EFTA-Staaten und Drittländern ausserhalb der EU. Der EFTA gehören neben Norwegen und der Schweiz Island und Liechtenstein an.

13.12.2001

Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Deiss in Madrid

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt auf Einladung des spanischen Aussenministers Josep Piqué i Camps zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Madrid. Im Zentrum der Gespräche stehen die europäische Integration, die internationale Terrorismusbekämpfung, die Lage in Südosteuropa, dem Nahen Osten und Kolumbien sowie die bilateralen Beziehungen. Die Schweiz kann gemäss Aussenminister Piqué während des EU-Vorsitzes Spaniens im ersten Halbjahr 2002 auf eine aktive spanische Unterstützung bei der Aushandlung des zweiten bilateralen Paketes mit der EU zählen.

13.12.2001

Weitere Verhandlungen über Zollbetrug

Vertreter der Schweiz und der EU treffen sich zur vierten Verhandlungsrunde über die Betrugsbekämpfung. Diskutiert wird in erster Linie über die doppelte Strafbarkeit der erfassten Delikte, die aufschiebende Wirkung von Rekursen sowie die Bankenauskunftspflicht. Uneinig sind sich die Schweiz und die EU weiterhin über den Umgang mit der Steuerhinterziehung.

12.12.2001 bis 13.12.2001

50. Jahrestag der Genfer Flüchtlingskonvention

Anlässlich des 50. Jahrestages der Genfer Flüchtlingskonvention findet am Sitz der Uno in Genf ein Ministertreffen der 141 Vertragsstaaten statt. Das vom Schweizer Bundesrat gemeinsam mit dem Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge einberufene Ministertreffen wird von Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, eröffnet. Die Minister der 141 Mitgliedstaaten treffen sich zum ersten Mal nach der Unterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 zu einer Konferenz. Ziel der Tagung ist, die Bedeutung der Konvention und ihres Protokolls von 1967 zu bestätigen und deren Umsetzung verstärkt zu gewährleisten. Die internationale Zusammenarbeit soll zum besseren Schutz der Flüchtlinge intensiviert werden.

14.12.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des ruandischen Aussenministers

Auf Einladung von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, weilt der Minister für Auswärtige Angelegenheiten und Regionale Kooperation von Ruanda, André Bumaya, in Bern. Im Vordergrund des Treffens stehen die bilateralen Beziehungen zwischen Ruanda und der Schweiz, die innenpolitische Lage in Ruanda sowie die Konflikte in der Region der Grossen Seen.

03.12.2001 bis 14.12.2001

Schweizer Teilnahme an der internationalen Übung VIKING 01

Im Rahmen der PfP findet eine computergestützte militärische Stabsrahmenübung mit internationaler Beteiligung statt. Das Zentrum der Übung VIKING 01 befindet sich in Schweden. Im Taktischen Trainingszentrum des Armee-Ausbildungszentrums Luzern (AAL) beherbergt die Schweiz eine Aussenstelle. Ziel von VIKING 01 ist die Förderung der Interoperabilität von Truppenstäben und zivilen Organisationen im Rahmen der multinationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung.

17.12.2001

Bundesrätin Metzler in Luxemburg

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, weilt auf Einladung des luxemburgischen Justizministers Luc Frieden in Luxemburg. Im Mittelpunkt des Treffens stehen die neuen bilateralen Verhandlungen mit der EU und das Interesse der Schweiz an Schengen/Dublin. Vor diesem Gespräch trifft sich die Bundes-

rätin zu einem kurzen Gedankenaustausch mit dem luxemburgischen Premierminister Jean-Claude Juncker.

18.12.2001

Schweizer Minenspezialisten kehren aus dem Kosovo zurück

Die beiden Schweizer Minenspezialisten der Gruppe Rüstung, die seit August 1999 die Entminungsaktivitäten der Uno im Kosovo unterstützten, kehren in die Schweiz zurück. Sie waren zuletzt im Auftrag des UN-Minenzentrums für die militärisch-zivile Koordination der Räumungsarbeiten im Süden und Westen des Kosovo verantwortlich. Einen wichtigen Beitrag zu der erfolgreichen Minenräumungsaktion im Kosovo leistet das von der ETH Zürich entwickelte Datenbankssystem IMSMA (Information Management System for Mine Action). Dieses erstmals im Kosovo eingesetzte System ist mittlerweile in über 20 Ländern im Einsatz.

19.12.2001

Bericht der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung

Der Bundesrat genehmigt den Bericht über die von der Schweiz ergriffenen Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung. Die Ständige Beobachtermission der Schweiz bei den Vereinten Nationen in New York wird den Bericht an den Ausschuss des Sicherheitsrates weiterleiten. Der Bericht ist die Antwort auf die vom Uno-Sicherheitsrat am 28. September 2001 verabschiedete Resolution 1373, in der sämtliche Staaten ersucht werden, einen Bericht über die von ihnen zur Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung ergriffenen Massnahmen vorzulegen.

19.12.2001

Erster Bericht zur Umsetzung des Uno-Übereinkommens gegen die Frauendiskriminierung

Der Bundesrat verabschiedet den ersten Bericht an die Uno über die rechtliche und tatsächliche Situation der Frauen in der Schweiz. Den Vorgaben des Uno-Übereinkommens gegen die Frauendiskriminierung entsprechend befasst sich der Bericht im Besonderen mit Bereichen wie Frauenhandel/Prostitution, politisches und öffentliches Leben, Staatsangehörigkeit, Bildung, Berufsleben, Gesundheit, Frauen auf dem Lande und Familie. Es handelt sich um die erste umfassende Bestandsaufnahme der aktuellen rechtlichen und tatsächlichen Lage der Frauen in der Schweiz.

19.12.2001

Botschafter für Afghanistan ernannt

Der Bundesrat ernennt den Schweizer Botschafter in Pakistan Christian Dunant zum neuen Schweizer Botschafter in Afghanistan. Der Sitz des Botschafters bleibt in der pakistanischen Hauptstadt Islamabad. Der Bundesrat beschliesst im Weiteren, Botschafter Dunant als Vertreter der Schweizer Regierung an die Feierlichkeiten zur Einsetzung der Interimsregierung in Kabul am 22. Dezember 2001 zu senden.

19.12.2001

Offizieller Abschied von der Bergier-Kommission

Die UEK hält in Bern ihre letzte Vollversammlung ab und verabschiedet ihren Schlussbericht zuhanden des Bundesrates. Eine Bundesratsdelegation, bestehend aus Bundespräsident Moritz Leuenberger, Bundesrätin Ruth Dreyfuss, Vorsteherin des EDI, und Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, empfängt den Präsidenten Jean-François Bergier und die Kommissionsmitglieder im Von-Wattenwyl-Haus, um die Arbeit der Kommission zu würdigen.

19.12.2001

Weitere Lockerung der Sanktionen gegenüber Jugoslawien

Der Bundesrat verfügt über eine weitere Lockerung der Sanktionen der Schweiz gegenüber Jugoslawien. Er ändert dementsprechend die Verordnung über Massnahmen gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien vom 23. Juni 1999 ab. Das Embargo für Rüstungsmaterial sowie für Güter, die zur internen Repression verwendet werden können, wird aufgehoben. Weiter wird die Namenliste jener natürlichen Personen von 600 auf 6 reduziert, deren Guthaben in der Schweiz gesperrt sind und denen keine Gelder zur Verfügung gestellt werden dürfen. Mit dieser Lockerung setzt die Schweiz entsprechende frühere Beschlüsse des Unosicherheitsrates sowie der EU autonom um.

18.12.2001 bis 19.12.2001

Schweizerische Teilnahme am Treffen der Verteidigungsminister des EAPC

Botschafter Philippe Welti, Stellvertretender Generalsekretär für Sicherheits- und Verteidigungspolitik, vertritt die Schweiz an der Herbsttagung der Verteidigungsminister des EAPC in Brüssel. Hauptdiskussionspunkte des Treffens der 19 Nato- und 27 Partnerstaaten sind der Terrorismus und andere nicht-konventionelle Bedrohungen der Sicherheit sowie Beiträge im Rahmen der PfP.

21.12.2001

Offizieller Arbeitsbesuch des nordkoreanischen Vize-Aussenministers

Der nordkoreanische Vize-Aussenminister Choe Su Hon weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Neben einem offiziellen Arbeitsgespräch mit Staatssekretär Franz von Däniken (letzterer hat Nordkorea im April 2001 besucht) wird Choe von Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EDA, und Staatssekretär David Syz vom seco zu Höflichkeitsbesuchen empfangen. Auch Botschafter Walter Fust, Direktor der Deza, führt Gespräche mit der nordkoreanischen Delegation. Im Vordergrund des Besuches stehen die bilateralen Beziehungen, die Situation auf der koreanischen Halbinsel und internationale Fragen.

11.12.2001 bis 21.12.2001

Zweite Konferenz zur Überprüfung der Konvention über das Verbot oder die Beschränkung gewisser konventioneller Waffen

In Genf findet die zweite Überprüfungskonferenz der Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen (CCW) statt. Die Schweiz wird von einer Delegation unter Leitung von Botschafter Christian Faessler, Ständiger Vertreter der Schweiz bei der Abrüstungskonferenz in Genf, vertreten. Ziel der Konferenz ist es, den Einsatz von Waffen, die übermässiges Leiden verursachen oder militärische Ziele wie auch die Zivilbevölkerung „unterschiedslos“ verletzen, zu verbieten oder zu beschränken. Die Schweiz schlägt eine internationale Regelung hinsichtlich der Nutzung von Streumunition (Clustermunition) vor.

25.12.2001 bis 30.12.2001

Rechtshilfe der USA für Terrorbekämpfung

Der stellvertretende Bundesanwalt Claude Nicati weilt in Washington. Nachdem die Schweiz im Rahmen ihrer Ermittlungen vier Rechtshilfegesuche an die USA gerichtet hat, erhält der stellvertretende Bundesanwalt Dokumente für die Bearbeitung von Schweizer Verfahren im Zusammenhang mit den Terroranschlägen vom 11. September.

Sicherheitspolitische Forschung 2001/2002

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 und Konfliktanalyse konnte sich der Umfrage anschliessen, dankt Sidos für dieses Entgegenkommen und möchte Forscherinnen und Forscher zu einer Teilnahme an dieser Erhebung ermuntern. Gleichzeitig möchte die Forschungsstelle auf die Möglichkeit aufmerksam machen, ihr die erforderlichen Angaben über laufende Forschungsprojekte aus dem Bereich der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik auch direkt zu übermitteln (trachsler@sipo.gess.ethz.ch).

Die vorliegende Erhebung ist auch in elektronischer Form auf dem Internet unter http://www.fsk.ethz.ch/publ/online_publications.htm verfügbar.

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

* * * * *

Autoren

Klaus Armingeon (Leitung), Michèle Beyeler

Titel

Critical Juncture: An International Comparison

Kurzbeschrieb

The guiding question of the project refers to the preconditions for institutional reform in democracies in general and Switzerland in particular. Institutional reform is defined as a substantial political reform, which results in changing the basic rules or basic aims of national political institutions. Such major reforms rarely take place. Political institutions in OECD countries tend to persist. Contrary to the early hypotheses of the globalisation literature predicting a convergence of policies and institutions in nation states, internationalisation has not changed this

pattern of stable institutions. However, under some rare circumstances, institutional reforms do occur.

The guiding hypothesis of this project is that the probability of institutional reform is high, if there is both: Strong internal pressure and political potential for change accompanied by external developments, which support such changes. This hypothesis will be tested by analysing qualitative and quantitative data from 17 European countries (including Norway and Switzerland) and five other democracies (USA, Canada, New Zealand, Australia and Japan) in the 20 years between 1980 and 2000.

Particular emphasis is put on the Swiss experience. We are interested in reforms which have changed five major institutions (horizontal and vertical structures of national government, the system of interest intermediation, the type of state intervention in the economy and the welfare state). The following questions are guiding the research:

- Where and when did institutional reform occur in these five fields in the 22 countries under study?
- Do the cases of reform and non-reform correspond to the hypothesis outlined above? Our results will generate hypotheses on the likelihood of institutional reform of Swiss consociational democracy, Swiss federalism, Swiss corporatism, Swiss pragmatic and reactive economic policy and the delayed yet mature Swiss welfare state.

Laufzeit

2000/04 – 2002/03

Kontaktadresse

Universität Bern, Institut für Politikwissenschaft – IPW, Unitobler, Lerchenweg 36, 3000 Bern 9

* * * * *

Autoren

Laurence Boisson de Chazournes (resp.), Philippe Braillard, Marc De Bellet, Joseph Jean Baptiste, Frédérique Hagner

Titel

Evolution du rôle des organisations internationales: vers de nouveaux modes de socialisation et d'intervention

Kurzbeschreibung

Ce projet se propose de mettre en relief l'évolution du rôle des organisations internationales, sur les plans juridique et politique. Leurs nouvelles prérogatives et fonctions s'affirment au sein du système international, caractérisé en ce début de siècle par les interactions croissantes entre des acteurs de types distincts. Ainsi, à l'ère de la mondialisation, les organisations internationales deviennent des enceintes de socialisation à l'intérieur desquelles les acteurs transnationaux et la société civile sont toujours plus désireux de prendre part aux processus de prise de décision. C'est pourquoi, une analyse originale des mécanismes pionniers, mis en oeuvre pour les intégrer, devient nécessaire. Dans cette même perspective, le projet s'attachera également à étudier les récents développements de l'Union européenne, tendant à associer plus étroitement la société civile à son devenir. Organisation internationale d'un type très particulier, l'Union Européenne pourrait, de par sa nature, préfigurer à cet égard un modèle d'évolution pour les autres organisations internationales. Pour mener à bien ce projet, la localisation à Genève du siège d'un grand nombre d'organisations internationales représente un avantage certain. Dans ce domaine, les potentialités de la ville apparaissent comme étant insuffisamment exploitées. Une connaissance plus approfondie de la richesse du fonctionnement des organisations internationales, ainsi que des interactions qu'elles génèrent, constituerait un intérêt majeur pour les milieux scientifiques, la communauté internationale et les autorités politiques fédérales et cantonales.

Laufzeit

2001/10 – 2003/09

Kontaktadresse

- Université de Genève, Département de droit international public et organisation international, 40, boulevard du Pont d'Arve, 1211 Genève 4
- Université de Genève, Institut européen de l'Université de Genève – IEUG, 2, rue Jean-Daniel Colladon, 1204 Genève

Autoren

Kurt Brassel (Leitung) (a), Franz Schultheis (Leitung) (b), Michael Hermann (a), Heinrich Leuthold (a)

Titel

Sozialtopologie und Modernisierung (SOTOMO): zwischen sozialstrukturellem Wandel und kultureller Beharrung: Entwicklung weltanschaulicher Milieus der Schweiz in sozialtopologischer Betrachtung

Kurzbeschreibung

Das wichtigste Ziel des vorgeschlagenen Projekts ist es, Wandel und Persistenz im weltanschaulichen Gefüge der Schweiz zu erforschen, auf ihre sozialen und kulturellen Ursachen zurückzuführen und aus zeitdiagnostischer Perspektive zu interpretieren. Als theoretischer Zugang zur sozialen Differenzierung wird eine mehrdimensionale und relationale Sichtweise von sozialen Topologien in Anlehnung an Bourdieu gewählt. Für die dynamische Betrachtung von Veränderung und Beharrung politisch-moralischer Milieus wird der soziographische Ansatz mit Theorien zu Modernisierung und Wertewandel verbunden. Als ideale Voraussetzung für die Rekonstruktion von Weltanschauungen besitzt die Schweiz eine weltweit einzigartige Ressource in Form von Resultaten aus eidgenössischen Volksabstimmungen in den Gemeinden. Die lange Zeitreihe dieser Aggregate von Meinungsäusserungen reicht bis ins 19. Jahrhundert zurück, bietet ein mächtiges „Monitoring“ der regionalen weltanschaulichen Differenzierung der Schweiz und soll deshalb als empirische Grundlage erschlossen und genutzt werden. Die Verbindung von Sozialstrukturanalyse, Modernisierungstheorie, Abstimmungsforschung und Regionalanalyse erfordert einen transdisziplinären Ansatz, in dem theoretisches und methodisches Wissen aus Soziologie, Politologie und Geographie einfließen und fruchtbar zur Anwendung gebracht werden. Für die Längsschnittanalyse der Volksabstimmungsergebnisse kommen qualitative und quantitative Methoden zur Anwendung.

In der ersten Phase werden die benötigten Abstimmungsergebnisse digitalisiert, inhaltlich wie thematisch qualifiziert und eingeordnet und in eine Datenbank integriert. In der zweiten Phase werden in Kombination von Quer- und Längsschnittanalysen weltanschauliche Konfliktdimensionen extrahiert, mit Hilfe der inhaltlichen Zuordnung benannt und interpretiert und zu einer weltanschaulichen Topologie modelliert. Eine Reinterpretation von Methoden der Geographical Information Science (GIS) dient sowohl der Visualisierung des weltanschaulichen Rasters als auch dessen Verknüpfung mit herkömmlichen Karten. Durch Integra-

tion von Indikatorvariablen zur sozialen und kulturellen Differenzierung wird ein Bezug zur Sozialtopologie Bourdieus geschaffen. In der dritten Phase werden vier Hypothesenkomplexe bearbeitet, die Wandel und Persistenz in der weltanschaulichen Topologie über die gesamte Zeitspanne von 130 Jahren erklärbar machen. Das Projekt SOTOMO verfolgt den Anspruch, verschiedene Theorietraditionen und methodische Zugänge zu verbinden und daraus neue Forschungsstrategien zu entwickeln.

Laufzeit

2000/04 – 2003/04

Kontaktadresse

- Universität Zürich, Geographisches Institut, Winterthurerstrasse 190, 8057 Zürich (a)
- Université de Neuchâtel, Institut de sociologie et de science politique, Pierre-à-Mazel 7, 2000 Neuchâtel (b)

* * * * *

Autor

Christoph Breitenmoser (Leitung)

Titel

Strategie ohne Aussenpolitik – Zur Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik im Kalten Krieg

Kurzbeschreibung

Die sicherheitspolitische Debatte der Schweiz in den sechziger Jahren war gekennzeichnet durch einen fundamentalen Wandel von einer militärisch verstandenen reaktiven Verteidigungspolitik zu einer umfassenden Sicherheitspolitik mit ausgreifender Komponente, das heisst einer aktiven Aussenpolitik. Trotz des Einbezugs der Aussenpolitik in das sicherheitspolitische Instrumentarium (Sicherheitspolitischer Bericht 73) wurden jedoch die Konsequenzen daraus – nämlich ein Ausbau der schweizerischen Aussenbeziehungen – in der Folge nicht gezogen. Ein Spannungsfeld zwischen Verharren in tradierten Handlungsmustern einerseits und zögerlichem Aufbruch in die internationale Sicherheitskooperation andererseits war sichtbar.

In diesem Dissertationsprojekt wird der zentralen Fragestellung nachgegangen, worin das fehlende Bewusstsein für den strategischen Wert der Aussenpolitik als Mittel der Sicherheitspolitik begründet liegt. Überdies werden folgende Fragen beantwortet: Wer waren die zentralen Akteure in der Strategieformulierung? Wie waren deren Definitionen von „Strategie“ und „Sicherheitspolitik“? Inwiefern wurden sie von ausländischen Denkern inspiriert? Wie waren ihre Einschätzungen des äusseren Umfeldes und der inneren Lage der Schweiz Ende der sechziger Jahre?

Das Projekt analysiert die internationalen und nationalen Faktoren der Ausgestaltung der schweizerischen Doppelstrategie im Übergang von den sechziger in die siebziger Jahre. Es leistet damit einen Beitrag zur zeitgeschichtlichen Forschung über die Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik nach 1945.

Laufzeit

1997/01 – 2001/03

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autor

Stefan Brem (Leitung)

Titel

The Role of NGOs and Weapon Industry: How Domestic Factors Influence Countries' Preferences on International Regulatory Measures in Small Arms Control

Kurzbeschreibung

This dissertation analyzes how Non-Governmental Organizations (NGOs) and private companies influence the policy making process of national governments with regard to their small arms control policy. It, therefore, helps to explain international regulation on small arms and light weapons. The first group of actors has shown its increasing influence in a variety of policy fields from environmental issues to consumer protection, from global trade to the ban of landmines. The second group, specified as (small) arms producing and exporting industry, has

become more important after the Cold War and the expanding globalization: The end of the Cold War has forced these companies to look for new markets and globalization has allowed them to open up new markets by better means of transportation and lower trade regulation. In the last years, however, the international community has started to create new rules to regulate the trade in small arms. The dissertation examines the recent regional and global developments and focuses on a group of Western supplier countries – Switzerland as being a case to be particularly considered in the project – in the context of the 2001 UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons.

Laufzeit

2000/09 – 2002/10

Kontaktadresse

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft, Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8001 Zürich

* * * * *

Autoren

Stefan Brem, Richard Matthew, Ken Rutherford (Leitung)

Titel

Reframing the Agenda: The impact of NGO and Middle Power cooperation on international security policy

Kurzbeschreibung

This book brings together new insight from current security problems of the arms control agenda: child soldiers, cluster bombs, fissile material cut-off, landmines, nuclear weapons, and small arms and light weapons. Special attention is paid to the cooperation of middle powers – such as Switzerland – and non-governmental organizations (NGOs). By comparing the different cases, we analyze whether the successful model of bringing together NGOs and mid-size states outside a UN framework to negotiate a treaty to ban landmines can also be applied to other security related problems.

Laufzeit

1999/09 – 2002/09

Kontaktadresse

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft, Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8001 Zürich

* * * * *

Autorin

Myriam Dunn (Leitung)

Titel

Interdependencies and Vulnerabilities in Critical Information Infrastructure: Developing a Framework for Analysis

Kurzbeschreibung

In today's ongoing Information Revolution, the increasing value of information and the availability of electronic means to manage its ever growing volume have not only made information and information system an invaluable asset but a lucrative target too; this becomes a crucial security issue of societies that depend on a spectrum of highly interdependent national and international software-based control systems. So called critical infrastructures – systems on which the economy, national security, and quality of life depends – rely upon computer and information networks for their smooth, reliable, and continuous operations. It is perceived that this dependence leads to new kind of vulnerabilities through threats posed by a variety of different aggressors; certain of these „Cyberthreat“-scenarios pose genuine risks to national security with often global dimensions.

While research on individual infrastructures has been conducted in various degrees elsewhere, the issue of interdependent and cascading effects among infrastructures has received almost no attention so far. This is partly due to the relative novelty of the development and partly due to lacking multidisciplinary approaches required to grasp a broadening and increasingly complex scope of security. Not only questions concerning methods and modeling – specifically measurement and evaluation of interdependencies in Critical Infrastructure – are of central importance, but also the combination of theoretical and empirical analysis as well as integration of analyses at the security policy level with analyses at the security-technical level to a more comprehensive approach for the assessment of large-

scale dependencies and vulnerabilities of information system within an international scenario.

The PhD thesis proposes interdisciplinary security studies' research on basics of Critical Infrastructure and in specific Critical Information Infrastructure Protection (CIP, CIIP) through assessment of methodological approaches to CII with a main focus on interdependency-methodology. The main goal is to develop a theoretical framework / model for understanding and predicting the nature of interdependencies and vulnerabilities and their effects through evaluation and assessment of different methods.

Laufzeit

2002/01 – 2005/01

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autor

Jon A. Fanzun (Leitung)

Titel

Menschenrechte in der Schweizer Aussenpolitik: Konzeptionelle Veränderungen und deren Umsetzung, 1978–2000

Kurzbeschreibung

Die schweizerischen Aussenbeziehungen waren bis in die neunziger Jahre durch die konzeptionelle Trennung zwischen Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik gekennzeichnet. Die Entwicklungspolitik ihrerseits verstand sich als vorwiegend unpolitisches Engagement und als Ausdruck der Solidaritätsmaxime. Die Menschenrechtspolitik sowie die Aussenwirtschafts- und Entwicklungspolitik waren somit weitgehend voneinander getrennte Politikbereiche. Unter dem Eindruck des Kalten Krieges und aufgrund der allgemein zurückhaltenden Aussenpolitik der Schweiz war die Respektierung der Menschenrechte kein Kriterium für die Aufnahme von Handelsbeziehungen oder für die Gewährung von wirtschaftlicher Hilfe. Zudem hatten die Menschenrechte im Rahmen der schweizerischen Aussenpolitik einen relativ geringen Stellenwert.

Als Pierre Aubert 1978 sein Amt als Aussenminister antrat, waren die Intensivierung der Nord-Süd-Beziehungen sowie die Stärkung der Menschenrechtspolitik – neben dem Uno-Beitritt – die erklärten aussenpolitischen Hauptziele. In den folgenden Jahren erlangten die Menschenrechte eine zunehmend grössere Bedeutung in der Schweizer Aussenpolitik. Dieser Bedeutungsanstieg hatte zur Folge, dass menschenrechtliche Anliegen zunehmend in andere Politikbereiche Eingang fanden, namentlich in die Aussenwirtschafts- und Entwicklungspolitik.

Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde die Verknüpfung von Wirtschaftshilfe mit politischen Kriterien zum neuen Paradigma in der internationalen Politik. Seit den neunziger Jahren bindet auch die Schweiz ihre wirtschaftliche Unterstützung unter dem Stichwort „Good Governance“ explizit an die Einhaltung von politischen Konditionen. Diese Verbindung verschiedener Politikbereiche bedeutet eine konzeptionelle Umorientierung der Schweizer Aussenpolitik, die im seit 1993 gültigen aussenpolitischen Zielfünfeck ihren Ausdruck findet.

Das Dissertationsprojekt beabsichtigt, aus einer politologisch-historischen Perspektive den politischen Prozess darzustellen und zu analysieren, der zur Integration menschenrechtlicher Zielsetzungen in die schweizerische Aussenpolitik geführt hat. Der Untersuchungszeitraum umfasst die Jahre 1978 bis 2000. Die Arbeit geht von der These aus, dass die schweizerische Aussenpolitik in dieser Zeit einen rechtlich-normativen Wandel durchgemacht hat, der sich sowohl in den konzeptionellen und rechtlichen Grundlagen als auch in der Umsetzung der Aussenpolitik spiegelt.

Die Untersuchung versteht sich als Beitrag zur Aussenpolitikforschung (foreign policy analysis). Dabei wird der Versuch unternommen, diejenigen internationalen und nationalen Faktoren zu eruieren und zu analysieren, die zu diesem Politikwandel geführt haben. Zudem soll der institutionelle Umgang mit den im politischen Prozess auftretenden Zielkonflikten und Kohärenzproblemen im Spannungsfeld ethisch-normativer und materieller Zielsetzungen untersucht werden.

Laufzeit

1999/08 – 2003/4

Kontaktadresse

ETH Zürich, Zentrum für internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autor

Thomas Fischer (Leitung)

Titel

Das Ausbleiben der aussenpolitischen Öffnung: Schweizerisches KSZE-Engagement und gescheiterte UNO-Beitrittspolitik im Kontext des Kalten Krieges, 1969–1986

Kurzbeschreibung

Art der Studie: Das Dissertationsprojekt versteht sich als Beitrag zur Aussenpolitikforschung (foreign policy analysis) und befasst sich als solche mit den Determinanten des aussenpolitischen Verhaltens der Schweiz.

Bezugsrahmen: Als Untersuchungszeitraum wurde die Periode von 1969–1986 gewählt, in welcher ein erster Anlauf zur aussen- und sicherheitspolitischen Öffnung des Landes (Uno-Beitritt, KSZE-Politik) unternommen wurde. Diese Entwicklung zur Aktivierung der Aussenpolitik gewann eine gewisse Dynamik und erreichte ihren Höhepunkt in der ersten Hälfte der 70er Jahre mit der Unterzeichnung der Freihandelsverträge mit der EWG (1972) und der aktiven Teilnahme der Schweiz am KSZE-Prozess. Begünstigt wurde diese Tendenz zur verstärkten Mitarbeit der Schweiz in den multilateralen Gremien von einem internationalen Klima der Entspannung. Aber bereits mit der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki ist eine eigentliche Stagnation in den europa- und sicherheitspolitischen Belangen festzustellen. Die KSZE-Folgekonferenzen brachten kaum mehr substantielle Resultate, und als der Uno-Beitritt 1986 vom Volk deutlich verworfen wurde, wurde das Scheitern der Bemühungen des Bundesrats offensichtlich. Diese Abstimmungsniederlage war ein eigentlicher Tiefpunkt der bundesrätlichen Aussenpolitik und äusseres Anzeichen für das Misslingen der politischen Öffnung der Schweiz.

Fragestellung: Im Zentrum der Arbeit steht die Frage, weshalb die vom Bundesrat seit den siebziger Jahren angestrebte aussenpolitische Öffnung des Landes ausblieb.

These: Die Studie geht davon aus, dass der Wandel im internationalen Umfeld von einem Klima der Entspannung Ende der siebziger Jahre hin zum sogenannten „Zweiten“ Kalten Krieg in den achtziger Jahren massgeblich für das Ausbleiben der politischen Öffnung der Schweiz verantwortlich war.

Laufzeit

1998/09 – 2002/12

Kontaktadresse

ETH Zürich, Zentrum für internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autoren

Antoine Fleury (Leitung), Mauro Cerutti, Eric Flury, Sébastien Guex, Therese Steffen Gerber, Sacha R. Zala, unter Mitarbeit von: Michele Coduri, Thomas Gürber, Roland Maurhofer, Marc Perrenoud, Luc Van Dongen

Titel

Diplomatische Dokumente der Schweiz

Kurzbeschreibung*1. Anfänge und Organisation des Forschungsprogramms*

Die Initiative, Dokumente für das Studium der schweizerischen Aussenpolitik und der internationalen Stellung der Schweiz zu veröffentlichen, wurde im Jahr 1972 von einer Gruppe junger Forscher ergriffen. Die 1975 gegründete „Nationale Kommission für die Publikation der Diplomatischen Dokumente der Schweiz“ unter der Leitung von Jacques Freymond beschloss, für den Zeitraum von 1848 bis 1945 die Herausgabe von fünfzehn Bänden in Angriff zu nehmen. Diese vielleicht willkürlich anmutende Beschränkung erwies sich als realistisch in Anbetracht der Tatsache, dass dieses Projekt von einer ganzen Generation von Akademiker/-innen umzusetzen war. Gleichzeitig handelte es sich im Zusammenhang mit den in der Schweiz auf dem Gebiet der Geisteswissenschaften breit angelegten Forschungsprojekten um ein sehr ehrgeiziges Unternehmen. Auf diese Weise entspricht jeder Band einem bestimmten Zeitraum, dessen Datierung sich an der Bedeutung der entsprechenden Periode orientiert: an grossen Ereignissen, Kriegen, Verhandlungen usw. Seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts verkürzt sich die Periode pro Band aufgrund der ständig wachsenden Anzahl von Dokumenten, was die Intensivierung der internationalen Beziehungen widerspiegelt. Die fünfzehn geplanten Bände für den Zeitraum von 1848 bis 1945, wovon einer in zwei Teilbänden, erschienen zwischen 1979 und 1997.

Bevor diese erste, die Periode 1848–1945 abdeckende Serie fertiggestellt war, wurden Massnahmen zur Weiterführung der Forschungsarbeit für die Jahre von 1945 bis 1961 getroffen. Die Kommission für die Veröffentlichung der Dokumente wurde im Jahr 1992 umstrukturiert und deren Leitung Jean-Claude Favez anvertraut. Die Forschung wurde reorganisiert, um die Arbeit ununterbrochen und insbesondere mit Hilfe elektronischer Datenverarbeitung fortzusetzen. Auf diese Weise entstand die Datenbank DoDiS (www.dodis.ch), 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 und 1949) im April 1999 herausgegeben. Der dritte Band (Bd. 18, 1949–1952) ist im Frühjahr 2001 erschienen.

2. Forschungskonzept

Zum ersten erstellten die Forscher/-innen eine Bestandesaufnahme aller Aktenbestände der Bundesverwaltung, die Aufschluss über den einen oder anderen Aspekt der internationalen Beziehungen der Schweiz und der Weltpolitik im allgemeinen zu geben versprochen. Die Initiatoren des Projekts wollten einen selektiven Zugriff auf die Dokumente vermeiden, welcher lediglich der Illustration spezifischer aussenpolitischer Entscheidungen der Schweizer Regierung dienen würde; in methodischer Hinsicht musste gewährleistet sein, dass keine Dokumente übergangen wurden, die in irgendeiner Weise eine Bestimmung der internationalen Stellung der Schweiz zu verschiedenen Zeitpunkten in der zeitgenössischen Geschichte erlauben. Daher stehen im Auswahlprozess diejenigen Dokumente an erster Stelle, welche die allgemeine aussenpolitische Orientierung der Schweiz erkennen lassen oder diese zu einem bestimmten Zeitpunkt zu beeinflussen vermochten.

An zweiter Stelle stehen Dokumente, die die Rolle der Schweiz in der internationalen Politik aufzeigen oder ihre Haltung zu einem bestimmten Ereignis oder Problem klären; an dritter Stelle folgen Berichte, Situationsanalysen, welche Originalinformationen enthalten oder den Standpunkt des Neutralen zu internationalen Ereignissen oder nationalen Ereignissen anderer Länder reflektieren, Anweisungen, Stellungnahmen, Notizen und Briefwechsel, die für das Verständnis einer bestimmten Angelegenheit unentbehrlich sind.

Laufzeit

1992/04 – 2007/04

Kontaktadresse

Nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente,
Archivstrasse 24, 3003 Bern

* * * * *

Autor

Hans Rudolf Fuhrer (Leitung)

Titel

Geschichte des schweizerischen Generalstabs (Fortsetzung)

Kurzbeschreibung

Für den Zeitraum von 1800 bis 1945 liegt die Geschichte des schweizerischen Generalstabes einschliesslich der Kollektivbiographie des Korps der Generalstabsoffiziere fast vollständig vor. Nun soll die Untersuchung für den Zeitraum 1945–1966 fortgesetzt werden. Damit soll ein Beitrag zur schweizerischen Militärgeschichte geleistet werden.

Laufzeit

Bis 2002/12

Kontaktadresse

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

* * * * *

Autor

Marcel Gerber (Leitung)

Titel

Schweizerische Rüstungskontrolle seit dem Ende des Kalten Kriegs

Kurzbeschreibung

Der Wandlungsprozess, den das Ende des Kalten Kriegs in der internationalen Sicherheitspolitik auslöste, erfasste auch die Rüstungskontrolle. Themen, die bereits zur Zeit des Kalten Krieges relevant waren, blieben nach wie vor ungelöst, gleichzeitig drängten aber neue Probleme nach Lösungen: Bewaffnete Konflikte verschoben sich zusehends von der zwischenstaatlichen auf die innerstaatliche Ebene, womit kleine und leichte Waffen wie Personenminen ins Blickfeld der Rüstungskontrolle rückten. Die zunehmende Globalisierung der Wirtschaft verschärfte die Problematik, den weltweiten Waffenmarkt und die unerlaubte Weitergabe strategisch heikler Güter zu kontrollieren. Zusätzlich weitete sich der Kreis internationaler Akteure aus. Als bestimmende Grössen der Politik traten neben die Nationalstaaten vermehrt internationale Organisationen und nichtstaatliche Organisationen.

Für Kleinststaaten wie die Schweiz bedeutete dieser Wandel neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten. Die Schweiz steigerte nach der Wende von 1989 ihr rüstungskontrollpolitisches Engagement. Sie fand in der Rüstungskontrolle ein neues sicherheitspolitisches Betätigungsfeld entsprechend der Neuauslegung der Sicherheitspolitik auf vermehrte internationale Kooperation. Der offiziellen Politik fehlte aber bisher eine Konzeption, welche Möglichkeiten, Grenzen und Prioritäten im neuen internationalen Umfeld auslotet. Hinter diesem Mangel steht das Fehlen einer Gesamtsicht.

Eine Gesamtsicht liess jedoch bisher auch die Wissenschaft vermissen. Das Projekt verfolgt deshalb das Ziel, diese Lücke zu schliessen durch die Aufarbeitung folgender Fragen: Welche neuen Anforderungen stellen sich der schweizerischen Rüstungskontrolle, bedingt durch den internationalen Wandel, und welche Möglichkeiten und Chancen bieten sich der Rüstungskontrolle als einem Element einer auf internationale Kooperation ausgerichteten Sicherheitspolitik? Das Ziel einer analytischen Gesamtsicht soll erreicht werden durch die Aufarbeitung der internationalen und schweizerischen rüstungskontrollpolitischen Debatten und die Integration von bestehenden und laufenden Teilstudien. Dazu folgt das Projekt in erster Linie der zeitgeschichtlichen Analysemethode.

Laufzeit

1997/10 – 2002/12

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

Autor

Thomas Graf (Leitung)

Titel

Die Wirtschaftssanktionen amerikanischer Gliedstaaten und Lokalbehörden während der Auseinandersetzung um die nachrichtenlosen Vermögen auf Schweizer Banken

Kurzbeschreibung

Die Dissertation behandelt die Wirtschaftssanktionen, welche amerikanische Gliedstaaten und Lokalbehörden während der Auseinandersetzung um die nachrichtenlosen Vermögen gegenüber Schweizer Banken geplant und teilweise verhängt haben.

Die Arbeit ist in drei Teile gegliedert.

Im *ersten Teil* werden die Wirtschaftssanktionen im Kontext der Krisenereignisse dargestellt und die Voraussetzungen und Ursachen ermittelt, welche die Entstehung der Sanktionen bedingt haben.

Im *zweiten Teil* soll untersucht werden, ob für Wirtschaftssanktionen amerikanischer Gliedstaaten und Städte rechtliche Schranken bestehen. Dabei sind Normen relevant, welche entweder das Verhältnis zwischen der amerikanischen Bundesregierung und den Gliedstaaten definieren oder den wirtschaftlichen Verkehr zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten regeln. Solche Normen lassen sich im amerikanischen Verfassungsrecht sowie im Recht der Welthandelsorganisation WTO finden.

Der *dritte Teil* der Studie behandelt die wirtschaftliche und politische Wirkung der Sanktionen und Sanktionspläne während der Auseinandersetzung um die nachrichtenlosen Vermögen. Insbesondere stellt sich die Frage, ob die Initianten der Sanktionen ihre Ziele gegenüber der Schweiz erreicht haben und, falls dies bejaht werden kann, wo die Gründe dafür liegen. Die Arbeit soll mit Folgerungen aus den vorangegangenen Analyseschritten sowie mit Vorschlägen und Empfehlungen abgeschlossen werden.

Laufzeit

1998/01 – 2001/10

Kontaktadresse

Universität St. Gallen, Institut für Politikwissenschaft, Dufourstrasse 45, 9000 St. Gallen

* * * * *

Autoren

Karl W. Haltiner (Leitung) (a), Kurt R. Spillmann (Leitung) (b), Andreas Wenger (Leitung) (b), Jonathan Bennett (a), Tibor Szvircsev (a)

Titel

Sicherheit 2001. Aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

Kurzbeschreibung

Im Vergleich zur ersten Hälfte der 90er Jahre ist die allgemeine Stimmungslage in der Schweiz gegenwärtig – wie schon in den beiden letzten Erhebungen ermittelt – von Optimismus geprägt. Dies gilt sowohl für die Einschätzung der Zukunft des eigenen Landes als auch für die erwartete Entwicklung der weltpolitischen Lage.

Wenn auch die grundsätzliche Bereitschaft zu internationaler Zusammenarbeit in der Schweizer Bevölkerung weit verbreitet ist, so hat die europapolitische Skepsis doch stark zugenommen. Mehr Handlungsspielraum besteht im Bereich der sicherheitspolitischen Öffnung des Landes. In Zusammenhang mit dem Engagement von Schweizer Soldaten im Ausland wird unter den verschiedenen denkbaren Formen von Einsätzen erstmals deutlich die Variante der Friedenssicherung mit einer Bewaffnung zum Selbstschutz favorisiert. Dafür steht letztlich die – allerdings knappe – Annahme der beiden Militärvorlagen am 10. Juni 2001.

Die Zustimmung zum „Prinzip Neutralität“ ist ungebrochen hoch. In der Detailanalyse zeigt sich allerdings, dass das traditionalistische, integrale Neutralitätsdenken zunehmend einem pragmatisch differenziellen Neutralitätsverständnis Platz macht.

Die Akzeptanz der Milizwehrform und das Prestige einer Militärkarriere schwächen sich im langfristigen Trend merklich ab.

Laufzeit

2001/01 – 2001/08

Kontaktadressen

- ETH Zürich, Militärische Führungsschule – MFS, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil (a)
- ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich (b)

* * * * *

Autor

Sascha Hardegger (Leitung)

Titel

Die Schweiz und Civil-Military Cooperation (CIMIC) in Peace Support Operations.

Kurzbeschreibung

Seitdem die Nato zum wichtigsten Akteur von Peace Support Operations im europäischen Raum geworden ist (IFOR, SFOR, KFOR), hat die Diskussion um die Kooperation zwischen zivilen und militärischen Stellen während einer komplexen Krise an Profil gewonnen. Civil-Military Cooperation (CIMIC) ist gerade auch im Rahmen der Partnership for Peace (PfP) zu einem der wichtigsten Themenkreise geworden. Kurse und Übungen werden in vermehrtem Masse durchgeführt. Dennoch ist der Begriff nicht leicht fassbar; zu viele unterschiedliche Vorstellungen sind bei diversen Akteuren vorhanden, zu gross ist die begriffliche Unschärfe.

Das Projekt versucht für die Schweiz bedeutsame Konzeptionen von CIMIC zu erfassen und im Hinblick auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik zu analysieren. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Doktrin der Nato und damit auch PfP gelegt. Dies geschieht vor dem Hintergrund des Sicherheitspolitischen Berichts 2000 und des darin enthaltenen strategischen Auftrages der Friedensförderung und Krisenbewältigung; die existierenden innenpolitischen Rahmenbedingungen (Neutralitätsfrage, Armee XXI u.a.) werden ebenfalls berücksichtigt.

Im Kern geht es um die Frage, für wie viel CIMIC sich die schweizerische Sicherheitspolitik und damit vor allem die Armee vorbereiten soll, kann und darf.

Möglichkeiten und Grenzen eines schweizerischen Beitrags im Bereich CIMIC sollen diskutiert werden. Im Bewusstsein, dass diese Frage nicht von der Kontroverse um Peace Support Operations abgekoppelt werden kann, versteht sich dieses Projekt mehr als prospektiver Diskussionsbeitrag denn als empirisch-analytische Studie, was den Einbezug erster gemachter Erfahrungen nicht ausschliesst. Die Studie konzentriert sich nicht auf die vergangene, sondern auf die künftige schweizerische Sicherheitspolitik im Rahmen einer verstärkten internationalen Kooperation.

Laufzeit

2001/10 – 2002/07

Kontaktadresse

ETH Zürich, Zentrum für internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autorin

Andrea Heinzer (Leitung)

Titel

Das Engagement der Schweiz in internationalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollprozessen – Grenzen und Möglichkeiten

Kurzbeschreibung

Im Zentrum des Dissertationsprojekts stehen folgende Fragen: Wie und weshalb beteiligt sich die Schweiz an den internationalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollbemühungen? Über welchen Handlungsspielraum verfügt sie und wie nutzt sie diesen aus? Welches sind für die Schweiz die vielversprechendsten Strategien, um substantielle Beiträge zu leisten? Die Autorin untersucht diese Hauptfragen anhand von zwei vergleichenden Fallstudien im Zeitraum 1989 bis 1999. Die erste Fallstudie befasst sich mit den Aktivitäten der Schweiz in Zusammenhang mit dem Chemiewaffenregime und die zweite Fallstudie analysiert die Schweizer Beiträge im Rahmen des Bio- und Toxinwaffenregimes.

Das Forschungsprojekt verfolgt drei Ziele: Erstens wird das Engagement der Schweiz für ein Verbot chemischer und biologischer Waffen eingehend aufge-

arbeitet und analysiert. Zum zweiten werden theoretische Ansätze der Rüstungskontrolle und Abrüstung – die bis anhin auf die Aktivitäten der einstigen Supermächte UdSSR/Russland und USA ausgerichtet waren – auf den Kontext der Schweiz angepasst und angewendet. Drittens können durch die Beurteilung des schweizerischen Handlungsspielraums und der Bestimmung der für die Schweiz besonders erfolgversprechenden Tätigkeitsbereiche in internationalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollprozessen Möglichkeiten für künftige Aktivitäten aufgezeigt werden.

Laufzeit

1999/02 – 2004/03

Kontaktadresse

ETH Zürich, Zentrum für Internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autoren

Ueli Huber (Leitung), Bernhard Brunner (Leitung), Christophe Curty, Andreas Niederhauser, Walter Aue, Martin Schütz

Titel

BC-Waffen, Einwirkung und Schutz

Kurzbeschreibung

- Laufende Beurteilung wissenschaftlich-technischer Aspekte der Bedrohung durch aktuelle und potentielle chemische und biologische Kampfstoffe
- Abschätzung der Bedrohung und Gefährdung durch BC-Waffen-Einsätze, Proliferation, Sabotage- oder Terrorhandlungen und Erpressungsmöglichkeiten mit BC-Kampfmitteln
- Erarbeitung von Grundlagen für Schutzmassnahmen, umfassend den Nachweis, den physikalischen und medikamentösen Schutz und die Entgiftung
- Beitrag an Auf- und Ausbau des Instrumentariums für Verifikationsaufgaben im Rahmen des Vollzugs des C-Waffenübereinkommens

Laufzeit

–

Kontaktadresse

Gruppe Rüstung / Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez,
AC-Zentrum, 3700 Spiez

* * * * *

Autoren

Peter Hug (Leitung), Daniel Béguin

Titel

Schweizer Rüstungsindustrie und Kriegsmaterialhandel zur Zeit des Nationalsozialismus

Kurzbeschreibung

Grundlage des Projekts ist eine intensive Quellenarbeit in in- und ausländischen öffentlichen und privaten Archiven, darunter Schweizerisches Bundesarchiv, Archiv für Zeitgeschichte, Firmenarchive der Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon-Bührle, Schweizerische Industriegesellschaft (SIG) Neuhausen, Tavarö S.A. Genf, Verkaufs-Aktiengesellschaft Heinrich Wilds geodätischer Instrumente (heute Leica), Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller (VSM), Rheinmetall DeTec Düsseldorf, National Archives Washington, Bundesarchiv Bonn, Berlin und Koblenz, Militärarchiv Freiburg i.Br., Public Record Office London. Das Projekt folgt der historisch-kritischen Methode (Quellenkritik) und der statistischen Analyse. Das Projekt will einen Beitrag leisten zur Frage, welche Rolle die Schweiz zur Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft spielte. Ein Fokus liegt auf der Unternehmensgeschichte und der Frage nach dem Verhältnis von Wirtschaft und Politik.

Laufzeit

2000/09 – 2001/06

Kontaktadresse

Universität Bern, Historisches Institut, Unitobler, 3000 Bern 9

* * * * *

Autoren

Dominique Joye (Leitung) (a), Nicole Schöbi (a), Eugen Horber (Leitung) (b)

Titel

Eurobarometer in der Schweiz 2000: repräsentative Befragung der Schweizer Wohnbevölkerung und Entwicklung eines Lehrmittels auf dem Web

Kurzbeschreibung

Die Eurobarometer-Umfragen der Europäischen Kommission bilden eine wichtige Datengrundlage für Sozialwissenschaften im weitesten Sinne. Ursprünglich als Meinungsbarometer zur europäischen Integration konzipiert, sind die Eurobarometer heute grossangelegte Erhebungen, die neben einem Kern von Standardfragen regelmässig wichtige Themen des öffentlichen Lebens abdecken. Auf diese Weise entsteht ein Satz international vergleichbarer Daten für ganz Westeuropa und ausgesuchte Länder Mitteleuropas. Da die Daten regelmässig erhoben werden, kann die Schweiz im kombinierten Quer-Längsschnittvergleich analysiert werden. Besonderheiten wie Gemeinsamkeiten der Schweiz werden auf diese Weise systematisch identifizierbar.

Das diesjährige Projekt enthält zwei Teile:

1. Teilprojekt: Repräsentative Befragung der Schweizer Wohnbevölkerung. Der Fragebogen enthält Fragen zu folgenden Themengruppen: Informations- und Kommunikationstechnologien, gentechnisch veränderte Organismen, Einstellung zu Menschen von unterschiedlichen Rassen, Religionen oder Kulturen, Verhältnis zur Schweiz und zu ihren Institutionen.
2. Teilprojekt: In Zusammenarbeit mit der Universität Genf Entwicklung eines web-basierten elektronischen Workbooks, um den Methodikdozenten in der Schweiz ein praxisnahes Lehrmittel, speziell zur Analyse von Sekundärdaten aus den genannten internationalen Surveys zur Verfügung zu stellen. Damit soll die intensive Nutzung dieser neuen Daten – insbesondere in der jungen Forschergeneration – unterstützt und gefördert werden.

Bemerkung: Die Eurobarometer in der Schweiz Erhebung 2000 wurde mit der ISSP 2000 Erhebung kombiniert; am Ende der Eurobarometer in der Schweiz Befragung erhielten die Befragten den schriftlichen ISSP 2000 Fragebogen.

Laufzeit

2000/03 – 2001/02

Kontaktadresse

- Schweizerischer Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften – SIDOS, Ruelle Vaucher 13, 2000 Neuchâtel (a)
- Université de Genève, Département de science politique, Uni Mail, 40 Bd du Pont-d'Arve, 1211 Genève 4 (b)

* * * * *

Autoren

Max Keller (Leitung), Bernhard Brunner (Leitung)

Titel

A-Waffen: Einwirkung und Schutz (technische Bedrohungsanalyse)

Kurzbeschreibung

- Bearbeitung wissenschaftlich-technischer Aspekte der nuklearen Bedrohung
- Verfolgen der Entwicklung bei A-Abrüstung, A-Proliferationskontrolle und A-Verifikation
- Abschätzung der Bedeutung und Gefährdung durch nukleare Proliferation, Sabotage- oder Terrorhandlungen und Erpressungsmöglichkeiten
- Zur Hauptsache aber: Durchführung von Grundlagenarbeiten auf dem Gebiet der bei A-Explosionen/zivilen A-Katastrophen auftretenden Effekte und des Schutzes vor deren Auswirkungen

Laufzeit

1968 –

Kontaktadresse

Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

* * * * *

Autoren

Andreas Kellerhals (Leitung), Michael Bischoff, Eloisa Schellenberg

Titel

Konstruktion eines schweizerischen Südafrikabildes in der Bundesverwaltung 1948–1990: Analyse der „Politischen Berichte“ und der „Aussenpolitischen Berichte“

Kurzbeschreibung

Der Forschungsentwurf beschäftigt sich mit den verschiedenen Aspekten des von offizieller Seite geprägten schweizerischen Südafrikabildes zwischen 1948 und 1990. Als Quellengrundlage für die Langzeituntersuchung dienen die Politischen Berichte der diplomatischen Vertretung in Südafrika und die Aussenpolitischen Berichte der Zentrale in Bern (Eidg. Politisches Departement bzw. Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten). Die Politischen Berichte enthalten – obschon weder formal noch inhaltlich normiert – die wichtigsten, als zuverlässig eingestuft und zum Teil vertraulichen Informationen der schweizerischen Vertretungen über das Gastland. Bei den Aussenpolitischen Berichten des EPD bzw. EDA dagegen handelt es sich um summarisch gehaltene, zumeist monatlich an alle Posten versandte Auswertungen der Politischen Berichte bzw. allgemeine aussenpolitische Lagebeurteilungen. In welchem Masse und in welchen konkreten Fällen die Politischen Berichte tatsächlich in die aussenpolitische Lagebeurteilung und Entscheidungsfindung des EPD bzw. EDA eingeflossen sind, ist eine der Hauptfragestellungen der Arbeit. Der gewählte Quellenkorpus liefert nicht nur den institutionellen Rahmen, in welchem die Untersuchung anzusiedeln ist (Bundesverwaltung, im Speziellen die diplomatischen Handlungsträger), sondern verweist auch auf einen spezifischen Kommunikationsprozess: auf die Wahrnehmung der Lage in Südafrika durch die Aussenposten und deren Beurteilung in den Politischen Berichten folgt in einem zweiten Schritt ein analoges Verfahren. Wiederum haben wir es – diesmal in der Berner Zentrale – mit einem Rezeptionsprozess zu tun. Die „Materialisierung“ dieses Prozess geschieht in den Aussenpolitischen Berichten, welche die Einschätzung der Aussenposten aufnehmen und zu einem EPD- bzw. EDA-spezifischen Bild der Lage in Südafrika verarbeiten. Seine Entsprechung findet der geschilderte Prozess im gewählten methodischen Verfahren, der Hermeneutik. Den Grundsätzen der Hermeneutik gemäss gilt es, eine Auslegung des Untersuchungsgegenstandes im Spiegel seiner Zeit zu finden. Bezogen auf unsere Fragestellung bedeutet dies, dass das schweizerische Südafrikabild einerseits aus dem historisch-politischen Kontext und andererseits aus dem Text-

kontext selber rekonstruiert werden soll. Der geschilderte, vom Quellenkorpus vorgegebene Untersuchungsrahmen gibt auch die Struktur für die Fragestellungen vor. Diese werden im Folgenden in die drei thematischen Bereiche *Perzeption/Rezeption* – *Kommunikationsprozesse* – *Kommunikationszusammenhang* gegliedert:

Perzeption/Rezeption: Welches Südafrikabild lässt sich in den Politischen und Aussenpolitischen Berichten erkennen?

Kommunikationsprozesse: Wie läuft die verwaltungsinterne Kommunikation? Wie werden in Bern die Politischen Berichte aufgenommen und verarbeitet? Was aus diesen Politischen Berichten fliesst ein in die Lagebeurteilungen der Zentrale (welche Elemente, in welcher Beurteilung)? Wie bedeutend waren diese Berichte für die Entscheidvorbereitung?

Kommunikationszusammenhang: In welchem Kommunikationszusammenhang sind diese Politischen und Aussenpolitischen Berichte zu sehen? Welche strukturellen und personellen Voraussetzungen wirkten prägend auf Wahrnehmung und Kommunikation?

Laufzeit

2001/10 – 2003/03

Kontaktadresse

Schweizerisches Bundesarchiv, Archivstrasse 24, 3003 Bern

* * * * *

Autoren

Hanspeter Kriesi (Leitung), Pascal Sciarini (Leitung), Sibylle Hardmeier (Leitung), Ulrich Klöti (Leitung), Adrian Vatter (Leitung), Wolf Linder (Leitung), Romain Lachat, Peter Selb, Georg Lutz

Titel

Analyse der eidgenössischen Wahlen 1999

Kurzbeschreibung

Mit dem Projekt SELECTS '95 – finanziert vom schweizerischen Nationalfonds und realisiert von den drei politikwissenschaftlichen Instituten der Universitäten Bern, Genf und Zürich – wurde 1995 in der Schweiz ein Neubeginn in der Wahl-

forschung lanciert. Die grossangelegte Studie mit einer Befragung von mehr als 7000 Personen in den Kantonen Aargau, Genf, Glarus, Luzern, Schaffhausen, Tessin und Wallis erlaubte es erstmals, detailliertere Analysen auf der Ebene von Parteien und Kantonen zu machen. Gleichzeitig garantierte die theoretische Fundierung eine Heranführung an die international-vergleichende Wahlforschung.

An dieses Projekt knüpft SELECTS '99 an. Das Forschungsteam möchte eine dauerhafte Fortführung der Wahlanalysen auf dem Niveau der 1995er Studie sicherstellen und die über Jahrzehnte hinweg entstandenen Defizite der schweizerischen Wahlforschung abarbeiten. Die Studie hat sich damit eine doppelte Zielsetzung gestellt: Sicherstellung von Kontinuität einerseits und innovative Weiterentwicklung andererseits. Um Kontinuität zu gewährleisten, wurde in einer nationalen Befragung nach den eidgenössischen Wahlen Ende Oktober 1999 an die SELECTS '95 angeknüpft, und es wurden Vorschläge für eine institutionelle Verankerung nationaler Wahlbefragungen formuliert. Gleichzeitig wurde die Aufnahme in das international vergleichende Programm „Comparative Study of Electoral Systems (CSES)“ vorangetrieben, so dass im Gegensatz zu SELECTS '95 die gesamte Fragebatterie dieses Programms in das nationale Sample aufgenommen und damit ein weiterer Meilenstein in der schweizerischen Wahlforschung gesetzt werden kann. Die innovative Weiterentwicklung liegt erstens darin, dass der Tatsache Rechnung getragen wird, dass eidgenössische Wahlen in 26 verschiedenen Kantonen stattfinden und damit in erster Linie einer Serie parallel stattfindender kantonaler Urnengänge entsprechen. Zweitens schenken wir dem Prozess der Meinungsbildung während der Kampagne besondere Aufmerksamkeit. So spielt der komplexe Prozess der Meinungsbildung während den verschiedenen Phasen einer Kampagne eine zunehmend bedeutendere Rolle für die individuelle Wahlentscheidung, wurde aber bei bisherigen Wahluntersuchungen kaum berücksichtigt. Um die Meinungsbildung analysieren zu können, wurden neben der nationalen Nachbefragung eine Panelbefragung zu drei Zeitpunkten, nämlich zu Beginn, während und am Ende der Wahlkampagne, in drei ausgewählten Kantonen (Genf, Luzern, Zürich) durchgeführt. Damit werden gleichzeitig sowohl die Voraussetzungen für Longitudinal-Studien in den Kantonen als auch für detaillierte Wirkungsanalysen politischer Kommunikationsprozesse geschaffen. Auf theoretischer Ebene knüpft das Projekt an eine der ältesten Traditionen der Wahlforschung, die Columbia-School, an, wobei die damit verbundenen Revisionen und Weiterentwicklungen (z.B. Media- und Persuasionsforschung) aufgegriffen werden.

Laufzeit

1999/03 – 2002/03

Kontaktadressen

- Université de Genève, Département de science politique, Uni Mail, 102 Bd Carl-Vogt, 1211 Genève 4
- Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft – IPZ, Abt. Innenpolitik/Vergleichende Politik, Karl Schmid-Strasse 4, 8006 Zürich
- Universität Bern, Institut für Politikwissenschaft – IPW, Unitobler, Lerchenweg 36, 3000 Bern 9

* * * * *

Autor

Jan Metzger (Leitung)

Titel

Umfassende Risikoanalyse

Kurzbeschreibung

Erarbeitung wissenschaftlicher Expertise über die gegenwärtigen und zukünftigen sicherheitspolitischen Risiken und Verwundbarkeiten der Schweiz im europäischen Umfeld; Moderation eines diesbezüglichen Dialoges zwischen Experten aus Politik, Wissenschaft und Wirtschaft in der Schweiz und im euro-atlantischen Raum.

Adressatenkreis und institutionelle Einbettung: Die zu erarbeitende Expertise wendet sich in erster Linie an die zuständigen Verwaltungsstellen sowie an die strategisch-politische Führungsebene (Parlament) in der Schweiz.

Das zu unterhaltende Netzwerk umfasst Vertreter aus allen interessierten und betroffenen Stellen in Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft.

Mit den Regierungen Schwedens, Norwegens, Österreichs und anderer PfP-Staaten bestehen enge Kontakte. Das Projekt zielt stark auf eine internationale Kooperation bei der Bewältigung neuer sicherheitspolitischer Risiken. Hierbei zu berücksichtigen sind insbesondere die Aktivitäten verschiedener sicherheitspolitisch relevanter internationaler Organisationen im Bereich der präventiven Risikoanalyse.

Dienste:

Das Projekt erfüllt seinen Auftrag durch:

- die systematische Analyse sicherheitspolitisch relevanter Risiken als Grundlage für die Planung, die Priorisierung und die ganzheitliche Politikformulierung;
- die Führung und Moderation eines methodischen und inhaltlichen Dialoges durch die internationale schweizerisch-schwedische „Comprehensive Risk Analysis and Management“ (CRN)-Initiative;
- den Betrieb einer CRN-Website (www.isn.ethz.ch/crn) auf der Basis des „International Relations and Security Network“ (ISN);
- die Organisation von internationalen Experten-Workshops und Konferenzen über Methoden, Aspekte und Ergebnisse der Risikoanalyse auf nationaler, subnationaler (kantonaler) und lokaler Ebene;
- die Pflege und den Ausbau des Beziehungsnetzes zu Experten aus Politik, Wissenschaft und Wirtschaft, insbesondere zu europäischen Regierungsstellen und Expertengruppen, die auf dem gleichen Gebiet tätig sind;
- den Aufbau eigener (angewandter) Forschungskompetenzen in ausgewählten thematischen Schwerpunkten respektive Sub-Projekten: Risikoanalytik / Interdependency Modeling; Schutz kritischer Infrastrukturen / Critical Infrastructure Protection (CIP); Vernetzung und Verwundbarkeit kritischer Informationsinfrastrukturen / Critical Information Infrastructure Protection (CIIP); Internationaler Terrorismus/Political Violence Movements (PVM);
- die Leitung, internationale Koordination und Moderation des nationalen und internationalen Dialoges über die umfassende Risikoanalyse moderner Industriegesellschaften;
- die Publikation des „International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook“. Hierbei geht es darum, nationale Politiken zum Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen zu inventarisieren und miteinander zu vergleichen (erscheint erstmals im Oktober 2002).

Entwicklungsziele:

- Ausbau des nationalen und internationalen Beziehungsnetzes, insbesondere zu den bisherigen Hauptprojektpartnern in Schweden und in der Schweiz sowie den neuen in Norwegen und Österreich.
- Methodische Unterstützung bei der Systematisierung und Weiterentwicklung des bestehenden Problem- und Risikokatalogs Schweiz (Projekt Risi-

koanalyse XXI) sowie Fortsetzung des internationalen Dialogs über diesen umfassenden Katalog von „Risiken und Herausforderungen“.

Laufzeit

1999/05 –

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autoren

Ioannis Papadopoulos (Leitung), André Mach, Silja Häusermann

Titel

Reshaping Decision-making Processes Under External Pressure

Kurzbeschreibung

This project focuses on the adaptation of decision-making processes under pressures resulting from the transformation of the international environment. It is hypothesized that even if there have not been visible changes in the major Swiss political institutions (direct democracy or federalism), some signs of a reshaping and adaptation of domestic decision-making procedures are discernible (more limited concertation, a changing role for the government, a more polarized parliament and novel uses of the referendum). Processes undergo pressures for change, and this is likely to result in a transformation of the deeply-rooted consensual policy-making toward more majoritarian and less inclusive patterns of conflict resolution. This will be tested through the in-depth reconstruction of carefully selected decisional cases, using documentary analysis and qualitative interviews.

To control for external influence, we shall also scrutinize reform processes where the international dimension is not prominent. In order to be able to generalize our conclusions, we shall add a comparative perspective by including in our study three other European states (the Netherlands, Austria and Norway). And in addition, assuming a similar pattern of conflict resolution between the political and the economic level, we shall check if corporatist institutions of social partnership are also changing toward a more conflictual and less stable form of collective

bargaining between trade unions and employers associations. This part of the project should be mainly based however on results of previous research. From this research, we expect to provide wider, empirically grounded and usable knowledge on the impact of internationalization in Swiss decision-making structures.

Laufzeit

2000/09 – 2002/12

Kontaktadresse

Université de Lausanne, Institut d'études politiques et internationales – IEPI, BFSH2, 1015 Lausanne

* * * * *

Autor

Hans-Balz Peter (Leitung)

Titel

Ethik und Entwicklung angesichts der Globalisierung

Kurzbeschreibung

Die von der Deza angeregte Studie zielt auf die Überprüfung und Erneuerung der ethischen Begründung/Legitimation der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit angesichts der Globalisierung, und zwar sowohl hinsichtlich der politischen Trägerschaft als auch hinsichtlich der Zielsetzung. Sie geht aus von der These, dass die Globalisierung der Wirtschaft den Wettbewerb unter Standorten, also Staaten, verschärft hat. In der Folge entwickelte Anpassungsstrategien wie Deregulierung usw. basieren reduktionistisch auf dem unmittelbaren Eigeninteresse der Staaten. Der Wettbewerb scheint auch zwischen Staaten die Kooperation zu verdrängen. Auf „Solidarität“, „burden sharing“ etc. ausgerichtete Politikbereiche wie die Entwicklungspolitik leiden demnach gegenüber den rein eigeninteressen-geleiteten Politikbereichen an einer Legitimationslücke. Wie Entwicklungspolitik gegenüber der schweizerischen Bevölkerung, wie qualitative entwicklungspolitische Standards (wem soll sie dienen, mit welchen Rücksichten auf Zielgruppen?) begründen? Moderne Ethik ist auf solche Fragestellungen angelegt. Sie impliziert allerdings nicht autoritative Präskription, sondern bietet Methoden interdisziplinärer Klärung der normativen Anforderungen an, die auf Kommunikation und

Argumentation beruhen. Methodisch verfolgt die Studie zwei Wege: Expertengespräche und theoretische Studie (ethische Theorie). Ergänzend umfasst sie eine vorwiegend wirtschaftswissenschaftliche theoretische Klärung der These der Globalisierung (Literaturstudie): Was ist neu an der „Globalisierung“ gegenüber bisherigen weltwirtschaftlichen Konzepten und Entwicklungen – welche tatsächlich neuen Anforderungen ergeben sich daraus für die Entwicklungszusammenarbeit und die Entwicklungsethik?

Laufzeit

1997/12 – 2002/02

Kontaktadresse

Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund – SEK, Institut für Sozialethik, Sulgenauweg 26, 3007 Bern

* * * * *

Autoren

Dieter Ruloff (Leitung), Michael Cemerin

Titel

UNIVOX Aussenpolitik

Kurzbeschreibung

Jährliche wiederkehrende Repräsentativbefragung über die Einstellung zur schweizerischen Aussenpolitik und die Kenntnisse von Weltpolitik in der Bevölkerung.

Laufzeit

nicht limitiert

Kontaktadresse

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft – IPZ, Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8001 Zürich

* * * * *

Autor

Alain M. Schönenberger (Leitung)

Titel

Coûts sociaux économiques, valeur économique de l'utilité et efficience de la défense nationale

Kurzbeschreibung

L'objectif des études menées dans le projet „Coûts sociaux économiques, valeur économique de l'utilité et efficience de la défense nationale“ était de proposer une estimation réaliste des coûts économiques de la défense nationale suisse pour l'année 1998, ainsi que de procéder à une comparaison internationale. Les études mandatées sont en rapport avec le futur aménagement de la politique de sécurité suisse ainsi que le perfectionnement de l'armée. Elles doivent permettre une amélioration de la transparence des coûts, sur une base scientifique. Il s'agissait ainsi, lors du choix des fondements et de la méthode, de ne pas tenir compte des résultats politiques. Au cours de la lecture, il faut prendre en considération le fait que toutes les données et conclusions se réfèrent aux rapports de l'année 1998, c'est-à-dire aux données disponibles les plus récentes.

Laufzeit

2000/01 – 2001/12

Kontaktadresse

Eco'Diagnostic Analyses, 32, rue de l'Athénée, 1206 Genève

* * * * *

Autoren

Franz Schultheis (Leitung), Francesca Poglià Mileti, Riccardo Tandolo

Titel

Socio-economic Change, Individual Reactions and the Appeal of the Extreme Right (SIREN)

Kurzbeschreibung

The project aims to analyse subjective perceptions of, and individual reactions to, socio-economic change focussing on employment and working conditions in Europe. The aim is to create original knowledge for the debate on flexibility and security in the European social models, and to provide an empirical assessment of the extent to which changes in working life can be said to make people receptive to right-wing extremism and populism and, in particular, to xenophobia, nationalism and racism. The research covers Austria, Belgium, Denmark, France, Germany, Hungary, Italy and Switzerland. Based on a deeper understanding of the subjective reactions to socio-economic change the project aims at developing recommendations for fine-tuning policies in the areas of employment, labour market, social security, anti-discrimination, and education. The project will run through four phases:

- 1 Literature Review: In each country literature reviews of changes in working life, on right-wing extremism and radical populism and on the interrelations between these two areas are made.
- 2 Qualitative Research: Analysing individual frames of interpretation and adapting strategies to socio-economic change through in-depth interviews carried out and analysed by national teams. Country reports form the basis for comparative analysis and synthesis.
- 3 Survey: Conducting a representative survey on subjective perceptions of socio-economic change and receptiveness to right-wing extremism and radical populism on eight countries.
- 4 Policy recommendations and dissemination: Development of policy recommendations; workshops with policy makers; international conference in co-operation with the European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia (EUMC).

Expected results: The project will bring together two fields of research that have hardly been related up to now: Research on changes in working life, labour market developments and social security on the one hand and, on the other, analyses of political orientations and right-wing extremism and radical populism. The project will result in new insights into prototypical patterns of subjective interpretations of socio-economic change as well as strategies of adapting to these changes. It will create representative findings about individual reactions to socio-economic change for eight European countries. These research findings can lead to a thorough understanding of individual reactions towards socio-economic change as

well as adapting strategies – this will enable EC and national policy-making to prepare European citizens for the challenges of and risks in changing societies as well as improve Europe's social stability and competitiveness.

Laufzeit

2001/09 – 2004/09

Kontaktadresse

Université de Neuchâtel, Institut de sociologie et de science politique, Pierre-à-Mazel 7, 2000 Neuchâtel

* * * * *

Autor

Stefan Seiler (Leitung)

Titel

Berufsethos von Berufsoffizieren: eine empirische Untersuchung zum Umgang mit Konflikten im militärischen Führungsalltag

Kurzbeschreibung

Problemeinbettung: Wo Menschen miteinander zu tun haben, treten früher oder später moralische Konflikte auf. Führungskräfte und Unterstellte müssen dann zu deren Lösungen Entscheide treffen, für welche sie die Verantwortung tragen. Oft sind diese zwischenmenschlichen Störungen so gelagert, dass es nicht eine rasche „beste Lösung“ gibt, da nicht allen Bedürfnissen entsprochen werden kann. Es kann auch sein, dass elementare Bedürfnisse einzelner Personen nicht respektiert werden, wodurch sich diese in ihrer Würde verletzt fühlen. Es ist dann nicht immer möglich, allen Ansprüchen gerecht zu werden; eine Ausbalancierung der Bedürfnisse wird notwendig. In solchen Situationen wird von moralischen Dilemmas gesprochen. Es liegt unter anderem in der Verantwortung der Führungsperson, Bedingungen zu schaffen, unter denen es den am Konflikt beteiligten Mitarbeitern möglich ist, eine Lösung zu finden, welche langfristig erfolgsversprechend scheint. Die Fähigkeit, mit diesen Situationen umzugehen, führt zur Synergie von Erfolg und Moral (regulatives Modell).

Fragestellung: Die zentrale Frage dieser Arbeit ist, wie Berufsoffiziere mit alltäglichen Führungsproblemen in ihrem Beruf umgehen (Berufsethos von Berufs-

offizieren). Es wird ein Modell des „situationsangemessenen Verhaltens“ entwickelt, welches der Einschätzung des Berufsethos von Berufsoffizieren dienen soll. Im Anschluss daran wird untersucht, welche Bedingungsvariablen entscheidenden Einfluss auf das Berufsethos haben und ob das Berufsethos einen Voraussagewert für den Führungserfolg hat.

Laufzeit

1999/10 – 2001/12

Kontaktadresse

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

* * * * *

Autoren

Kurt R. Spillmann (Leitung), Andreas Wenger (Leitung), Christoph Breitenmoser, Marcel Gerber

Titel

Schweizerische Sicherheitspolitik seit 1945: Zwischen Autonomie und Kooperation

Kurzbeschreibung

Die schweizerische Sicherheitspolitik befindet sich heute in einem Umbruch, ist sie doch geprägt vom Spannungsfeld zwischen Isolation und Integration. Während der Bundesrat noch bis in die späten achtziger Jahre die Bewahrung der Unabhängigkeit durch das Mittel der Neutralität zum obersten sicherheitspolitischen Ziel erklärte, setzt er seit Beginn der neunziger Jahre auf Sicherheit durch Kooperation und Integration. Dieser noch vor wenigen Jahren für undenkbar gehaltene Wandel ist in weiten Teilen der Bevölkerung (noch) nicht nachvollzogen worden. Die Bedeutung des Projektes liegt darin, vor dem Hintergrund des strategischen Wandels Anfang der neunziger Jahre die Grundlagen für die schwierigen sicherheitspolitischen Entscheidungen, welche die Schweiz heute und in nächster Zukunft zu treffen hat (z. B. Partnership for Peace, EU-Beitritt, aber auch die Verwaltungsreform, Stichwort „Sicherheitsdepartement“), zu konsolidieren. Dies verlangt nach einer systematischen Aufarbeitung der schweizerischen Sicherheitspolitik der jüngsten Zeit.

Das Ziel des Projektes „CH-SIPO“ ist es, die Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg bis heute umfassend nachzuzeichnen. Der historische Teil des Projektes steht im Zeichen von drei Leitfragen:

- Wie wurde „Sicherheitspolitik“ definiert und inwieweit veränderte sich diese Definition im Laufe der Zeit?
- Welche inneren und äusseren Anstösse zur Weiterentwicklung der sicherheitspolitischen Konzeption lassen sich ausmachen?
- Inwieweit kann eine Kontinuität in der Entwicklung von der militärischen Verteidigungspolitik zur umfassenden Sicherheitspolitik festgestellt werden?

Auf dem Fundament dieser drei Leitfragen werden schliesslich in einem weiterführenden vierten Schritt Aussagen über die künftige Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik möglich.

Laufzeit

1996/07 – 2001/10

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autor

Heiner Staub (Leitung), hat ebenfalls teilgenommen: *Bernhard Brunner*

Titel

Bearbeitung von Problemen der Verifikation im Zusammenhang mit dem Chemiewaffenübereinkommen

Kurzbeschreibung

Bearbeiten verschiedener Teilaspekte (vor allem für „Dual-Use-Chemikalien“) wie: Verifikationsprozedere, Anforderungsprofile für Inspektoren und deren Ausbildung, Verifikationsanalytik, Implementierung des CW-Übereinkommens in der Schweiz.

Laufzeit

1984 –

Kontaktadresse

Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez,
AC-Zentrum, 3700 Spiez

* * * * *

Autor

Daniel Trachsler (Leitung)

Titel

Neutral zwischen Ost und West? Infragestellung und Konsolidierung der schweizerischen Neutralitätspolitik durch den Beginn des Kalten Krieges, 1947–1952

Kurzbeschreibung

Kaum hatte Bundesrat Max Petitpierre seine aussenpolitische Konzeption der „Neutralität und Solidarität“ entworfen, da wurde die schweizerische Neutralitätspolitik durch den Beginn des Kalten Krieges radikal in Frage gestellt. Im Unterschied zur unmittelbaren Nachkriegszeit fürchteten die politischen Entscheidungsträger jedoch nicht mehr nur eine moralische oder wirtschaftliche Isolation der Schweiz, sondern sahen sich mit einer als real empfundenen ideologischen und militärischen Bedrohung konfrontiert. Die sich rasch akzentuierende Bedrohungswahrnehmung in dieser ersten Phase des Kalten Krieges warf die Frage nach der aussen- und sicherheitspolitischen Verantwortbarkeit und der Praktikabilität des auf wirtschaftliche und technische Kooperation begrenzten Alleingangs auf. Trotz der als bedrohlich eingeschätzten Lage und Zweifeln an der sicherheitspolitischen Effektivität hielt der Bundesrat schliesslich an einer rigiden Neutralitätspolitik fest und nahm die damit einhergehenden Einschränkungen des Handlungsspielraumes in Kauf. Mit dieser Entscheidung riskierte die Landesregierung, die Schweiz erneut in eine – diesmal selbstgewählte – Isolation zu manövrieren und verzichtete auch auf den Schutz einer institutionell abgesicherten Integration im entstehenden Westblock.

In der Studie wird aus einem sicherheitspolitischen Blickwinkel der Evaluations- und Entscheidungsprozess analysiert, der dazu führte, dass die Schweiz am Grundsatz der Neutralität und einer restriktiv interpretierten Neutralitätspolitik

festhielt. Dazu wird der untersuchte Prozess nach Phasen, Akteuren, Interessen und nach den geprüften alternativen Handlungsoptionen aufgeschlüsselt. Im Zentrum stehen dabei in erster Linie die Überlegungen im Eidgenössischen Politischen Departement (EPD), weiter wird auch das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) berücksichtigt. Ein spezieller Fokus wird auf die administrationsinterne Perzeption des äusseren Umfeldes und die entsprechenden Rückwirkungen auf den Entscheidungsprozess gerichtet.

Laufzeit

1999/08 – 2001/1

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

* * * * *

Autoren

Frank Weyermann (Leitung)

Titel

Sicherheitspolitik heute – sicherheitspolitische Konzeptionen im Vergleich

Kurzbeschreibung

Ausgangspunkt ist die Annahme, dass die künftige schweizerische Sicherheitspolitik sich in bezug auf Ziele, Interessen, Strategie und Instrumente der Sicherheitspolitik anderer europäischer Länder angleichen wird.

Das Projekt beabsichtigt eine komparative Analyse der neuen sicherheitspolitischen Konzeption der Schweiz (SIPOL B 2000) mit Konzeptionen anderer europäischer Staaten. Dabei wird der Frage nachgegangen, von welchen Überlegungen, Konzeptionen und Strategien andere Staaten ausgehen. Der Vergleich soll untersuchen, ob den Konzeptionen gemeinsame oder ähnliche Bedrohungsbilder zugrunde liegen und welche Ziele, Strategien und Instrumente die einzelnen Staaten daraus ableiten. Schliesslich sollen auch Aussagen zu den Konsequenzen für die Armee XXI gemacht werden.

Laufzeit

1999/01 – 2001/12

Kontaktadresse

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

* * * * *

Autor

Marco Zanoli (Leitung)

Titel

Zwischen Klassenkampf und Geistiger Landesverteidigung: die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und die Wehrfrage 1928–1939

Kurzbeschreibung

Das Projekt untersucht die Haltung der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SPS) in der Wehrfrage während der Zwischenkriegszeit. Am Anfang der Studie steht der klassenkämpferische Antimilitarismus der Arbeiterbewegung von 1917, der nicht nur das Militär bekämpfte, sondern jegliche Form bürgerlicher Landesverteidigung ablehnte. Den Endpunkt bildet die Integration der SPS in die geistige und militärische Landesverteidigung zu Beginn des Zweiten Weltkriegs.

Ziel des Projekts ist das Herausarbeiten und Analysieren der Gründe für den Wandel der Position der SPS in der Wehrfrage in den Jahren 1928–1939. Es stellt sich die Frage, ob dieser Wandel vor allem auf äusseren Druck hin – etwa wegen der Bedrohung der Schweiz und aller linken Bewegungen überhaupt durch den Faschismus – zustande gekommen ist, oder ob das „Abschleifen“ der nicht systemkonformen Positionen der SPS in der Wehrfrage nicht eine normale Begleiterscheinung auf dem Weg zur Regierungsbeteiligung war.

Laufzeit

2001/10 – 2002/10

Kontaktadresse

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich