

Military Power Revue

der Schweizer Armee
de l'Armée Suisse



Der Chef der Armee ist Herausgeber der MILITARY POWER REVUE.

Die MILITARY POWER REVUE erscheint zweimal jährlich (Ende Mai und Ende November).

Die hier dargelegten Analysen, Meinungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen sind ausschliesslich die Ansichten der Autoren. Sie stellen nicht notwendigerweise den Standpunkt des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) oder einer anderen Organisation dar.

Die Artikel der MILITARY POWER REVUE können unter Angabe der Quelle frei kopiert und wiedergegeben werden. Ausnahmen gelten dort, wo explizit etwas anderes gesagt wird.

Die MILITARY POWER REVUE ist Beiheft der Allgemeinen Militärzeitschrift ASMZ und der Revue Militaire Suisse (RMS).
Verlag: ASMZ, Brunnenstrasse 7, 8604 Volketswil.

Herstellung:
Zentrum elektronische Medien ZEM,
Stauffacherstrasse 65/14
3003 Bern
031 325 55 90

Druck:
galledia ag
Burgauerstrasse 50,
9230 Flawil
Tel. 058 344 96 96

Chefredaktion Military Power Revue:
Oberst i Gst Jürg Kürsener
Sonnenbergstrasse 14
4573 Lohn-Ammannsegg
Tel. 032 677 18 63.
E-Mail: jkuersener@bluewin.ch

Chefredaktion ASMZ:
Oberst i Gst Peter Schneider
Verlag ASMZ
Brunnenstr. 7
8604 Volketswil

Redaktionskommission:
Oberst i Gst Jürg Kürsener
Chefredaktor MILITARY POWER REVUE

Colonel EMG Laurent Currit
Leiter Doktrinforschung & Entwicklung
(Armeestab)

Oberst i Gst Christoph Müller
Chef Heeresdoktrin und Redaktor Bereich Heer

Oberst i Gst Wolfgang Hoz
Chef Doktrin, Luftwaffe und Redaktor Bereich Luftwaffe

Avant-propos

Didier Burkhalter

3

Vorwort CdA

André Blattmann

4

Editorial

Jürg Kürsener

5

Die Krise auf der Krim

Christoph Zimmerli

6

Schweizer OSZE-Vorsitz 2014: «Eine Sicherheitsgemeinschaft im Dienste der Menschen schaffen»

Heidi Grau, Hans Georg Lüber

12

The Geneva Centre for Security Policy (GCSP): Where Knowledge Meets Experience

Christian Dussey, Alexandra Rohde

22

Sicherheitspolitische Aspekte von schmutzigem Geld

Ralph Wyss

31

Introducing Defence as a European Research and Development Priority: A Lost Case for Swiss Defence Industry, or Not?

Nikolaos Karampekios

38

1914 Der «Schlieffenplan» – Warum nicht durch die Schweiz?

Hans Rudolf Fuhrer

46

Buchbesprechungen

64

Avant-propos

—
*Chères lectrices, chers lecteurs
 de la Military Power Revue,*



Je me félicite que la présidence suisse de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour l'année 2014 se voie consacrer une tribune dans la présente édition. En effet, la Suisse est le premier pays à assumer pour la deuxième fois la présidence de l'OSCE. Aujourd'hui comme en 1996, année de sa première présidence OSCE, son engagement à l'égard de cette organisation exprime son adhésion aux objectifs que celle-ci s'est fixés, à savoir la stabilité en Europe et dans les régions limitrophes.

La Suisse joue un rôle actif dans le cadre de l'OSCE, tradition ancrée de longue date. Ce n'est pas un hasard. L'OSCE repose sur un strict principe de consensus. Elle s'est donné pour mission, dans l'esprit de la stratégie de politique de sécurité de la Suisse, de garantir la sécurité par la coopération, autrement dit de réaliser l'objectif de sécurité à travers un travail collectif.

Les engagements pris par les Etats participants à l'OSCE sont de nature politique; leur souveraineté demeure intacte. La Suisse peut dès lors œuvrer en faveur de la stabilité de son environnement stratégique dans le cadre de l'organisation sans risquer de voir sa souveraineté amoindrie. Si l'on va plus loin, l'engagement de la Suisse au sein de l'OSCE confère un surcroît de crédibilité à la politique étrangère qu'elle mène et à son principe de neutralité. Lorsque les 57 Etats participants s'assoient à une même table et se démentent pour trouver ensemble des solutions, il revient à la Suisse un rôle particulier: celui de bâtisseuse de ponts, celui aussi de pourvoyeuse d'idées créatives.

La crise ukrainienne a fait nettement apparaître la nécessité d'une organisation de sécurité transrégionale et a donné à l'OSCE un nouveau crédit. Cette crise ne faisait pas partie des scénarios prévus pour notre présidence, aussi représente-t-elle un défi de taille pour la Suisse. La situation démontre cependant qu'elle peut endosser de manière crédible le rôle de médiateur impartial. Nous travaillons ainsi à tous les niveaux, avec tous les acteurs concernés, à un désamorçage de cette crise et à une solution politique. La décision du Conseil permanent d'envoyer une mission spéciale d'observation en Ukraine constitue une étape importante dans le cadre des efforts que nous déployons pour jeter des ponts.

Malgré la crise ukrainienne, la Suisse tient à honorer les priorités qu'elle a définies pour sa présidence. Le leitmotiv qui sous-tend son mandat «Construire une communauté de sécurité au service des individus» révèle qu'outre la sécurité des Etats, elle se préoccupe de la sécurité de l'individu, la

sécurité humaine. Riches d'une longue expérience en matière de promotion civile de la paix et de politique des droits de l'homme, nous sommes en mesure de soutenir l'OSCE dans ses efforts pour renforcer ses capacités dans le domaine de la prévention des conflits.

Nous souhaitons également contribuer à la réconciliation dans les Balkans occidentaux et à la restauration de la confiance dans le Caucase du Sud. La modernisation du Document de Vienne de 2011 relatif aux mesures de confiance et de renforcement de la sécurité compte parmi les priorités de la présidence suisse. Le renforcement des échanges sur le contrôle des armements conventionnels, thématique ayant bénéficié d'une bonne collaboration entre le DFAE et le DDPS, en est une autre. Il me faut enfin évoquer notre engagement en faveur d'une meilleure mise en œuvre des engagements en matière de droits de l'homme, d'une plus grande implication de la société civile, de la jeunesse en particulier, et d'un renforcement de la capacité d'action de cette organisation dans le cadre du processus de réforme «Helsinki +40».

Je vous souhaite, chère lectrice, cher lecteur, des moments enrichissants de lecture et de réflexion sur une organisation dont le travail concret est utile à notre pays et au monde.

Président de la Confédération
 Chef du Département fédéral des affaires étrangères

Didier Burkhalter

Vorwort

*Geschätzte Leserinnen und
Leser der Military Power Revue*



Am 18. Mai hat die Stimmbevölkerung das Fonds-Gesetz zur Beschaffung der 22 Gripen abgelehnt. Ich habe den Volksentscheid nicht zu kommentieren, das Volk ist offenbar bereit, grössere Risiken in Kauf zu nehmen. Wir müssen auch nicht dem blinden Aktionismus verfallen. Für die Armee ändert sich im Moment nichts. Der Verfassungsauftrag bleibt derselbe, und welche Leistungen wir nach der Ausserdienststellung der Tiger ab 2016 zum Schutz unseres Luftraumes noch erbringen können, spricht eine deutliche Sprache. Es wird nun eine politische Frage sein, ob wir die Lücken bewusst in Kauf nehmen wollen, oder ob Alternativen geplant werden sollen.

Davon vorläufig unabhängig geht es nun nahtlos mit der im Gesamtsystem eingebetteten Weiterentwicklung der Armee weiter (WEA). Es ist zentral, dass wir diese rasch umsetzen können, um dringend notwendige Verbesserungen angehen zu können. Die Eckwerte kennen Sie. Erstens: Wir wollen die Ausbildung wieder nachhaltig verbessern, indem alle – auch diejenigen, welche weitermachen – wieder eine komplette Rekrutenschule absolvieren sollen. Man muss zuerst Fachmann werden, bevor man führen und ausbilden kann. Zweitens: Wir müssen die Bereitschaft unserer Armee wieder erhöhen. Nur wenn wir bei unvorhergesehenen Ereignissen auf Knopfdruck die entsprechenden Truppen aufbieten können, werden wir für die Bevölkerung die notwendigen Leistungen bieten können. Und Drittens: Wir müssen unsere Einsatzverbände wieder vollständig ausrüsten können. Es ist nicht ehrlich, wenn nur einen Teil der Verbände über das komplette Material verfügt. Weitere Punkte der WEA – wie die Vereinfachung der Führungsstruktur oder die stärkere Regionalisierung, damit die Verbände wieder über stärkere Ortskenntnisse verfügen – sind dabei unbestrittene strukturelle Anpassungen, welche aber wichtige und positive Auswirkungen auf die Einsatzfähigkeit unserer Armee haben werden.

Zwei Fragen führen berechtigterweise zu Diskussionen. Zum einen wollen wir in Zukunft für das Gros der Verbände die WK-Dauer auf zwei Wochen inklusive Samstag verkürzen. Parallel dazu wird der Kadervorkurs auf eine komplette Woche ausgebaut. Die Vorteile sind eindeutig. Durch eine bessere Kadervorbereitung werden die Dienste intensiver. Es ist mir lieber, die WK sind kürzer, dafür gibt es weniger Leerzeiten. Können denn die Ausbildungsziele trotzdem erreicht werden? Das sollen zwei Pilot-Versuche zeigen, welche diesen Frühling laufen. Ich habe Vertrauen in unsere Kader, dass sie den notwendigen Ausbildungsstand für die benötigten Leistungen, welche allenfalls aus dem Stand erbracht werden müssen, erreichen werden und wir schaffen dafür günstige Voraussetzungen.

Die zweite Diskussion – und dies ist die wirklich zentrale Ausrichtungsfrage – ist die zukünftige Definition von Verteidigung. Gerade wenn wir in die Ukraine blicken, geraten wir in Gefahr, in alte Muster zurück zu fallen. Der Ukraine-Konflikt heisst aber gerade nicht, dass wir wieder ausschliesslich auf die Abwehr eines mechanisierten Gegners setzen sollen. Wenige, top ausgerüstete Spezialeinheiten, Cyberattacken, Informationsoperationen und gezielte Angriffe auf kritische Infrastruktur haben die ersten Phasen dieses Konfliktes bestimmt. Unabhängig woher mögliche Bedrohungen kommen: Wir sind mit der WEA und dem Sicherheitspolitischen Bericht also durchaus auf Kurs. Verteidigung heisst, dass wir als Schweiz den umfassenden Schutz von Land und Leuten und der Infrastruktur sicherzustellen haben. In Konflikten, Krisen und Katastrophen.

Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

Chef der Armee

KKdt André Blattmann

Editorial

—
*Sehr geehrte Leserinnen und Leser
der Military Power Revue*



Der Souverän hat zu einer wichtigen Vorlage für die Sicherheit der Schweiz Nein gesagt. Dass es knapp werden sollte, wusste man. Und doch überrascht das Resultat insofern, als dieser Souverän in den letzten Jahren den unentwegten Vorstössen der GSoA, der SPS und der Grünen zur Schwächung der Armee stets eine deutliche Abfuhr erteilt hat. Es schmerzt, dass deren Widerstand nun belohnt worden ist. Dies leider unter Mithilfe jener Gruppierungen, die unter dem Slogan «Pro Armee – aber gegen den Gripen» aufgetreten sind. Das Nein überrascht auch deshalb, weil die Absage an unsere Sicherheit just zu einem Zeitpunkt erfolgt, in welchem das Völkerrecht in Europa wieder mit Füßen getreten wird und vertraglich zugesicherte Grenzen mutwillig «korrigiert» werden.

Es wäre schwer verständlich, wenn sich der Souverän des reichsten Landes Europas in dieser Sache an der Urne tatsächlich von den 3,2 Mia Franken hat leiten lassen. An einer Summe, die ohnehin im Verteidigungsbudget eingeplant ist. Wie kann es bei uns soweit kommen, wenn Belgien, Finnland, die Niederlande und Dänemark, alles vergleichbare Länder, sich mit der Beschaffung hochmoderner und teurer Maschinen des Typs F-35 befassen? Wie lässt sich erklären, dass diese Staaten die Bedrohung offenbar anders sehen als jene Kreise bei uns, die wissen wollen, dass eine Bedrohung auf viele Jahre hinaus nicht in Sicht sei? Ist es der satte Wohlstand, der die Sicht in die Notwendigkeit einer angemessenen Versicherungspolice Luftwaffe trübt und möglicherweise punkto Sicherheit zu Sorglosigkeit und Trägheit führt? Wenn dem so wäre, wären dies wahrlich keine guten Perspektiven für unser Land.

Selbstverständlich muss das Ergebnis an der Urne respektiert werden. Der Schaden ist angerichtet, nun geht es darum, möglichst rasch eine umfassende Analyse der wahren Hintergründe zum Nein vorzunehmen. Dabei ist Standfestigkeit gefragt. Es bleibt immerhin die Hoffnung, dass das Nein ein Weckruf ist und damit eine Chance zu einem Neuanfang eröffnet.

Wir offerieren Ihnen in dieser Ausgabe – mit einem Geleitwort von Bundespräsident Didier Burkhalter, der 2014 auch Vorsitzender der OSZE ist – eine breite Palette von Artikeln, die unabhängig von der Diskussion um die Zukunft unserer Luftwaffe und Armee aktuell sind und andere wichtige Aspekte der Sicherheit beleuchten. Sein Geleitwort wird durch die Ausführungen der Chefin der Task Force Schweizer OSZE Vorsitz im EDA, Botschafterin Heidi Grau, und des Vertreters des VBS bei der OSZE in Wien, Oberst i Gst Hans Georg Lüber, ergänzt. Diese vermitteln ein aufschlussreiches und authentisches Bild von den Aufgaben und Herausforderungen dieser Organisation.

Oberst i Gst Christoph Zimmerli nimmt eine lesenswerte Beurteilung der Geschehnisse auf der Krim und in der Ukraine vor und zieht erste Lehren für unsere Armee.

Botschafter Christian Dussey und Alexandra Rohde stellen in ihrem eindrücklichen Beitrag «The Geneva Centre for Security Policy (GCSP): Where Knowledge meets Experience» das Wesen und Wirken dieser renommierten sicherheitspolitischen Institution der Schweiz vor.

Mit dem Aufsatz «Sicherheitspolitische Aspekte von schmutzigem Geld» legt Ralph Wyss in Ergänzung zum Artikel «Counter Threat Finance» in der letzten Ausgabe der MPR seine differenzierte Sicht zu fragwürdigen Geldgeschäften dar.

Nikolaos Karampekios geht in seinen Überlegungen «Introducing Defence as a European Research and Development Priority: A Lost Case for Swiss Defence Industry, or Not?» auf eine für die Schweiz wichtige rüstungspolitische Frage ein.

Hans Rudolf Fuhrer schliesslich prüft in seinem interessanten Aufsatz zum 100. Jahrestag des Beginns des 1. Weltkrieges unter dem Titel «1914 Der Schlieffenplan – Warum nicht durch die Schweiz?» die These, weshalb in der militärischen Auseinandersetzung zwischen Deutschland und Frankreich nicht auch eine südliche Umfassung ins Auge gefasst wurde.

Wir wünschen Ihnen eine angeregte und hoffentlich bereichernde Lektüre.

Der Chefredaktor der Military Power Revue

Oberst i Gst (aD) Jürg Kürsener

Die Krise auf der Krim

Eine erste Analyse und mögliche Implikationen für die Schweizer Armee ^[1]

Die Krim-Krise hat wieder einmal verdeutlicht, dass wir nicht wissen, was die Zukunft bringt. Doch weit mehr noch wird evident, dass wer sich selbst nicht hinreichend schützen kann, zum Spielball der Geschichte wird. Es ist bemerkenswert, dass heute in Europa Grenzen bereits mit der Präsenz von 20 000 Mann verschoben werden können. Im Zentrum der Krise standen denn auch nicht primär moderne schwere Waffensysteme, sondern eine neue Kombination militärischer Kraffanwendung und letzten Endes der einzelne Soldat, der in der Krise den Unterschied machte. Ungeachtet der Dynamik der jüngsten Ereignisse besteht jedoch kein Grund, darüber in Hektik zu verfallen. Die anvisierten Verbesserungen mit der Weiterentwicklung der Armee und der in Erarbeitung befindliche Sicherheitspolitische Bericht 2015 stehen im Einklang mit dieser Lageentwicklung in Europa.

Christoph Zimmerli

Oberst i Gst, Kdt Stv Inf Br 5. Wirtschaftsanwalt, Dr. iur., LL.M., Partner und GL Mitglied einer Anwaltskanzlei mit Büros in Bern, Zürich und Basel. Jungfraustrasse 1, 3005 Bern.
E-Mail: ch.zimmerli@bluemail.ch

Die vermeintliche Rückkehr der Geschichte

Die Krim-Krise offenbart interessante Einblicke, mit welcher militärischen Kraffanwendung heute in Europa Grenzen neu gezogen werden können: ohne schwere mechanisierte Verbände, ohne operatives Feuer, ohne ballistische Lenkwaffen und ohne offensive Luftstreitkräfte. Die schweren Mittel blieben primär an der Grenze zur Ukraine und dienten (und dienen bis heute) zur Aufrechterhaltung einer Drohkulisse. Stattdessen wurden mit rund 20 000 Mann, vorab Spezialeinsatzkräfte, und der Unterstützung von sorgfältig orchestrierten Massnahmen zur Kontrolle der Kommunikation und Informationshoheit die neuralgischen Punkte und die kritische Infrastruktur der Krim besetzt und unter vollständige Kontrolle gebracht.

Dennoch lässt die Tatsache aufhorchen, dass zur Schaffung territorialer Fakten keine Massenheere mehr notwendig sind.

Eine Fläche notabene, die mehr als halb so gross ist wie die Schweiz. Zugegeben: die Halbinsel wurde nur schwach bis gar nicht verteidigt. Womit vornehmlich auch der Umstand erklärt werden kann, dass im Grunde genommen kein Schuss fiel. Dennoch lässt die Tatsache aufhorchen, dass zur Schaffung territorialer Fakten keine Massenheere mehr notwendig sind. Dennoch mag sich manch einer mit einschlägigen Kenntnissen der Streitkräfte Ost in den letzten Wochen gedacht

haben: Endlich wieder ein Konflikt, den man versteht. Mit einem altbekannten Akteur, nach altbewährtem Muster und dann findet dieser erst noch auf dem «alten Kontinent» statt. Zwar etwas an seiner Peripherie, aber immerhin. Nicht wie sonst, irgendwo in der «Wüste» (Naher Osten, Nordafrika) oder im «Urwald» (Subsahara), wo sich irgendwelche Soldaten, Söldner und Aufständische teilweise blutigste Auseinandersetzungen liefern und gleichzeitig die Grenzen zwischen konventioneller und asymmetrischer Kriegführung bis zur Unkenntlichkeit verwischen. Von einem Zeitalter der neuen Kriege war schon seit längerem die Rede, doch nun scheint dieser Interpretation in der Wahrnehmung nicht weniger ein Marschhalt zu drohen. Rasch war denn auch die vermeintliche Antwort auf die jüngsten Ereignisse zur Hand: Die Geschichte wiederholt sich also doch!

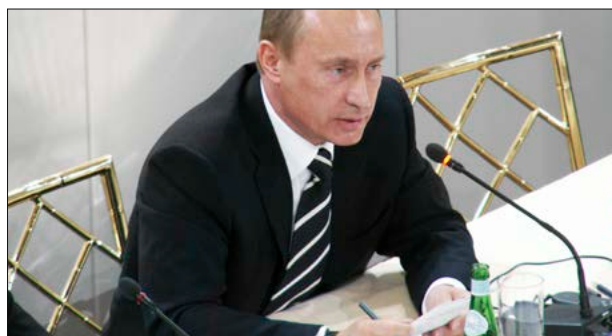
Es ist nur allzu menschlich, vor dem Hintergrund der Krim-Krise in die vertrauten Erklärungsmuster der Blockkonfrontation zurückzufallen und gleichzeitig die seinerzeit gewählten Mittel und Positionen wieder aufleben zu lassen. Die Ausgangslage präsentiert sich allerdings nicht derart offensichtlich, wie dies auf den ersten Blick erscheinen mag. Wie gewöhnlich ist auch in diesem Fall zunächst eine hinreichende Distanz zum Einzelereignis Krim unerlässlich, um zu den erforderlichen Erkenntnissen vorzudringen. Und der sprichwörtliche Schritt zurück offenbart auch in dieser Situation wertvolle Einblicke.

Geostrategische Interessenwahrung

Die Ukraine kämpft mit vergleichbaren Entwicklungsdefiziten wie andere «junge» Staaten im postsowjetischen Raum. Erschwerend kommt eine Vielzahl an Ethnien und Volksgemeinschaften auf dem eigenen Territorium hinzu, die die nationalstaatliche Grenzziehung in mancher Hinsicht als willkürlich



[1]



[2]

erscheinen lässt und Tendenzen zugunsten einer verstärkten Regionalisierung Vorschub leistet. Diese Problematik ist nicht neu. Mit der Auflösung der UdSSR im Jahre 1991 wurde aus den innersowjetischen Verwaltungsgrenzen internationale Staatsgrenzen, die die Realitäten der ethnischen Besiedlung nicht berücksichtigten. Territorialstreitigkeiten und Sezessionskonflikte waren daher nicht selten die Folge; Dispute, die bis heute andauern oder bisweilen noch vor sich hinschlummern, bis dass sie plötzlich aufbrechen. Der Sturz von Präsident Janukowitsch gab daher vorab Hoffnungen Auftrieb, dass sich Kiew nach dem Aussetzen des Assoziierungsabkommens mit der EU doch noch dem Westen zuwenden und eine Konsolidierungsphase durchlaufen würde. Was anfänglich wie ein Sieg der Demokratie «von unten» aussah, entpuppte sich aber nur Tage später als fatale Schwäche in der eigenen Position gegenüber Russland.

Was anfänglich wie ein Sieg der Demokratie «von unten» aussah, entpuppte sich aber nur Tage später als fatale Schwäche in der eigenen Position gegenüber Russland.

Völlig überrascht von der Position Russlands waren interessierte Kreise entgegen anderslautender Behauptungen indessen nicht. Die Ostgrenze der NATO und EU scheint inskünftig eine Art Demarkationslinie zu einem von Russland dominierten Raum zu bilden.^[2] Die Ukraine im Allgemeinen und die Halbinsel Krim im Speziellen sind daher für Russland in dieser Hinsicht Schlüsselgelände. Und dieses drohte in den unmittelbaren Einfluss des Westens zu geraten. Deshalb ist für die nächsten Wochen und Monaten auch denkbar, dass die Krise nicht nur auf die Ostukraine, sondern auch auf Transnistrien oder den Kaukasus übergreift. Überraschend war für viele hingegen die Zielstrebigkeit und Geschwindigkeit, mit der der Beitritt der secessionistischen Krim zur Russischen Föderation vollzogen wurde.

Vom angeblichen Perzeptionsdefizit des Westens gegenüber einer vermeintlich schon längst überfälligen «Rückführung» der Krim in die Russische Föderation einmal abgesehen, besitzt die Halbinsel unbestrittenermassen regionalen geostrategischen Charakter. In gewisser Weise fühlt man sich bisweilen an die über die Jahrhunderte umkämpfte Stadt

Danzig und ihre strategische Bedeutung für die Ostsee erinnert. Russland vergrössert mit der Krim nicht nur seine Anteile an der exklusiven Wirtschaftszone im Schwarzen Meer, sondern öffnet auch den Handlungsspielraum seiner Luft- und Seestreitkräfte, der mit dem unlängst verlängerten Flotten- und Stützpunktabkommen von 1997 eingeschränkt war, und erweitert damit letztlich seine Machtprojektionen in den Mittelmeerraum und die sogenannte MENA-Region («Middle East and North Africa») hinein.

Russland ist daran, sich (wieder) als relevanter Akteur in der MENA-Region zu positionieren, in der sich vorab die USA, Europa und vermehrt auch China bewegen.

Russland ist daran, sich (wieder) als relevanter Akteur in der MENA-Region zu positionieren, in der sich vorab die USA, Europa und vermehrt auch China bewegen. Einer Region mit grossen Erdöl- und Erdgasvorkommen, wichtigen Seeverkehrswegen, wachsenden Absatzmärkten und interessanten Opportunitäten für erneuerbare Energien (Wind- und Solar-kraft). Die Aufnahme der Krim entstammt also nicht aus einer Laune «neoimperialer Geltungsansprüche»^[3] heraus, um etwa das Trauma des Untergangs des alten Sowjetimperiums vergessen zu lassen, sondern war eine geostrategische Entscheidung.

[1] Karte der Ukraine und der Krim (Quelle: Jahrbuch CIA).

[2] Bereits im Februar 2007 hatte Putin bei seinem Auftritt an der Sicherheitskonferenz in München scharfe Worte an den Westen gerichtet, die hellhörig machten und an ein verbales Wiederaufleben des Kalten Krieges erinnerten (Foto: J. Kürsener).

[3] NB: Angesichts der dynamischen Lage und einer somit absehbaren Unvollständigkeit auf den Publikationstermin hin wird an dieser Stelle ausdrücklich auf den Redaktionsschluss des vorliegenden Artikels, den 11. April 2014, verwiesen.

[2] Menkiszak, Marek: Greater Europe. Putin's Vision of European (Dis) Integration, OSW Studies, 46/2013, Centre for Eastern Studies, Warschau; Global Strategic Trends – Out to 2040, Ministry of Defence (UK), Fourth Edition, January 2010, S. 48f; Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community, Senate Select Committee on Intelligence, March 12, 2013, S. 23f.

[3] Taus, Wolfgang: Neoimperiale Tendenzen in Putins Russland, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 2/2014, S. 175–180.

Falls etwas irrational oder gar erratisch an der russischen Aussenpolitik erscheinen soll, dann nur dem äusseren Anschein nach.^[4] Auch wenn nunmehr der Westen auf Distanz zu Moskau gehen wird, ändert dies nichts am Umstand, dass insbesondere Europa zumindest mittelfristig weiterhin von fossilen Brennstoffen aus Russland abhängig bleiben wird. Spätestens in vier Jahren, wenn die Fussballweltmeisterschaft in Russland stattfindet, ist vieles wieder vergessen und verziehen. So war es schliesslich auch mit Georgien. Diese Rechnung scheint zumindest bis zum jetzigen Zeitpunkt auch aufzugehen: Sowohl für die Verlegung von NATO-Bodenkapazitäten in osteuropäische Mitgliedsländer als auch hinsichtlich einer Annäherung der Ukraine an die NATO herrscht innerhalb der Allianz noch keine Einigkeit.

Europa nach der Krim-Krise

Mit dem militärischen Eingreifen auf der Krim ist Europa freilich nicht sicherer geworden. Das Eskalationsrisiko an den Rändern Russlands hat sich erhöht, die Wahrscheinlichkeit weiterer lokal begrenzter militärischer Auseinandersetzungen im postsowjetischen Raum ist gestiegen und schliesslich hat die Bedeutung konventioneller Streitkräfte in Europa wieder zugenommen. Allerdings hat das russische Vorgehen auch seine Grenzen und ist – wie oben dargelegt – keineswegs irrational. Russland wird sich nicht um jeden Preis auf historischen Spuren bewegen. Mittelfristig wird sich das Land neben China als machtpolitisches Gegengewicht zur USA zu positionieren versuchen. In Bezug auf Europa wird sich Moskau auf die Konsolidierung einer «Pufferzone» zwischen sich und dem Westen konzentrieren und bei Bedarf vorab auf ein breites Spektrum nicht-militärischer Machtinstrumente zurückgreifen.

Mit dem militärischen Eingreifen auf der Krim ist Europa freilich nicht sicherer geworden.

Im Gegensatz zur heissen Phase des Kalten Krieges besteht für Europa und somit auch für die Schweiz vorläufig keine realistische Gefahr von Russland angegriffen oder sogar weitgehend besetzt zu werden. Für letzteres fehlt ohnehin das entsprechende ideologische Fundament des Kommunismus. Für eine unmittelbare militärische Bedrohung müssten drei Komponenten stimmen: politischer Wille, militärisches Potential und wirtschaftliche Ressourcen. Zumindest zwei dieser drei Prämissen sind jedoch für diesen Fall bis auf weiteres nicht erfüllt. Russland ist trotz seiner Modernisierungsbemühungen weiterhin im Bereich der konventionellen Waffen der NATO und somit den USA unterlegen. Ein Austesten der Bündniskohäsion im Baltikum ist für Russland somit keine Option. Die USA würden umgehend reagieren, da ein Zögern eine Erosion der globalen US-amerikanischen Sicherheitsarchitektur zur Folge hätte. Des Weiteren ist die Volkswirtschaft Russlands geprägt durch eine eindimensionale Rohstoffexportwirtschaft und dadurch äusserst verletzlich. Die Einnahmen aus der Rohstoffförderung finden zwar über den industriell-militärischen Komplex ihren Weg in die Modernisierung der Streitkräfte, nicht aber in diejenige der eigenen Wirtschaft. So bleibt Russland weiterhin abhängig von den – vorab europäischen – Absatzmärkten seiner Roh-

stoffbranche und angesichts veralteter Herstellungstechnologien vom militärtechnologischen Knowhow der westlichen Rüstungsindustrie.

Ein Austesten der Bündniskohäsion im Baltikum ist für Russland somit keine Option.

Der Preis, den Russland für die Aufnahme der Krim bezahlt, ist daher hoch: Das Land hat damit Europa, den besten Kunden für seine Erdöl- und Erdgaslieferungen notabene, vor den Kopf gestossen. Aber offensichtlich ist Moskau gewillt, diesen Preis zu zahlen. Denn allein die militärische Machtdemonstration hat Russland bereits den Respekt verschafft, den das Land schon lange vom Westen einfordert. Weiter beeindruckten die Geschwindigkeit der Operation, die Mobilität der Verbände sowie der hohe Ausbildungsstand und die stupende Disziplin dieser sogenannten «Selbstverteidigungskräfte» auf der Krim. Auf diese Weise standen nicht moderne Hauptwaffensysteme im Zentrum der westlichen Aufmerksamkeit, sondern die beeindruckende Einsatzbereitschaft der eingesetzten russischen Truppen und letzten Endes der einzelne Soldat, der – so zumindest in der allgemeinen Wahrnehmung – kein Fehlverhalten an den Tag gelegt hat. Insofern hat in der Krim-Krise der einzelne Soldat den Unterschied gemacht.

Denn allein die militärische Machtdemonstration hat Russland bereits den Respekt verschafft, den das Land schon lange vom Westen einfordert.

Desgleichen wird Europa seinen Preis für ein (wieder-)erstarktes Russland zu zahlen haben. Zum einen ist das internationale Recht erneut verletzt worden – mit noch unabwägbareren Folgen. Ein beschädigtes internationales Recht hätte insbesondere für einen Kleinstaat wie die Schweiz weitreichende Folgen. In einer von Machtpolitik dominierten polyzentrischen Welt würden völkerrechtlich garantierte Rechtspositionen nur noch unzureichend beachtet werden und selbst das Neutralitätsrecht könnte unter diesen Umständen erodieren. Zum anderen stellt sich die Frage, ob der Leidensdruck Europas überhaupt genügend hoch ist, seine Rüstungsanstrengungen trotz anhaltender wirtschaftlicher Schwierigkeiten auch wirklich zu erhöhen. Eine inkonsequente Austeritätspolitik und durchgezogene Konjunkturaussichten

Zumindest aber erhält die Sicherheitspolitik wieder eine ansprechende Relevanz, nachdem diese und mit ihr auch die Streitkräfte vielfach ein Nischendasein fristen mussten.

bremsen hier allzu optimistische Voraussagen. Zumindest aber erhält die Sicherheitspolitik wieder Relevanz, nachdem diese und mit ihr auch die Streitkräfte vielfach ein Nischendasein fristen mussten. Als weitere Hypothek für Europa erweist sich ferner die wirtschaftliche Abhängigkeit von Russ-



[3]



[4]



[5]



[6]

land (Energie) und China (Industrie). Europa befindet sich somit in der Zwickmühle zwischen militärischer Gebundenheit an die USA und einer (bis zu einem gewissen Grad notabene) wirtschaftlichen Abhängigkeit von deren faktischen geostrategischen Gegenspielern.

Mögliche Implikationen für die Schweizer Armee

Die jüngsten Ereignisse haben zweifelsohne auch ihre Auswirkungen auf die Schweiz. Gegenwärtig besteht allerdings kein Grund darüber in Hektik zu verfallen. Kurzfristig betrachtet, sind keine Sofortmassnahmen notwendig. Der aktuell in Erarbeitung befindliche Sicherheitspolitische Bericht 2015 steht bereits im Einklang mit dieser Lageentwicklung in Europa. Russland wird für den Zeithorizont des Berichts nicht in der Lage sein, raumgreifende Operationen gegen die NATO erfolgreich durchzuführen. Die Ereignisse um die Krim verdeutlichen jedoch die zentrale Bedeutung der Antizipation. Die Entwicklungen

Die Ereignisse um die Krim verdeutlichen jedoch die zentrale Bedeutung der Antizipation.

sind laufend zu beobachten und zu analysieren, damit potentielle Bedrohungen möglichst realistisch eingeschätzt werden können. Ebenso befinden wir uns mit der Weiterentwicklung der Armee auf dem richtigen Weg.^[5] Die Erhöhung der Be-

reitschaft mit der (Wieder-)Einführung einer Mobilmachungsorganisation, die Verbesserung der (Kader-)Ausbildung und eine ausreichende und zeitgemässe Vollausrüstung sind dabei die Schlüsselverbesserungen.

Die Schweiz liegt zwar gesamthaft betrachtet in einem sicherheitspolitisch günstigen Umfeld: Vorläufig garantiert die NATO grundsätzlich die Sicherheit West- und Mitteleuropas. Das Land wird aber wie schon in den Jahrzehnten zuvor ge-

[3] Putin bei einem Truppenbesuch.

[4] Ukrainische Truppen an der Grenze zu Russland.

[5] Militärisch straff organisierte Verbände ohne Hoheitszeichen, ausgerüstet mit modernen russischen Waffen prägen das Bild auf der annektierten Krim – März 2014.

[6] Als Zeichen der Solidarität verstärkt die NATO die Präsenz in Osteuropa, so verlegen die USA Kampfflugzeuge des Typs F-16 nach Lask in Polen (Foto: US Air Force).

[4] Anderer Auffassung ist Troebst, Stefan: Putins Schuss in den eigenen Fuss, in: NZZ vom 31.03.2014, Nr. 75, S. 19.

[5] Vgl. hierzu: Braun, Peter und Daniel Fuhrer: Die geplante Weiterentwicklung der Schweizer Armee (WEA) in ihrem historischen und internationalen Kontext, in: Military Power Revue der Schweizer Armee, 2/2013, S. 19–33.



[7]



[8]

zwungen sein, einen glaubwürdigen Beitrag zur Sicherstellung der eigenen Sicherheit und damit auch an die Sicherheit Europas zu leisten. Nur die konsequente und letztlich auch finanzierbare Modernisierung der eigenen Streitkräfte stellt dabei die notwendige Handlungsfreiheit sicher.

Nur die konsequente und letztlich auch finanzierbare Modernisierung der eigenen Streitkräfte stellt dabei die notwendige Handlungsfreiheit sicher.

Zweifel bestehen indessen gegenüber jüngst geäußerten Überlegungen, überzählige und überholte schwere Mittel mittelfristig erhalten zu wollen. Es ist unbestritten unabdingbar, die Verteidigungsfähigkeit zu erhalten. Dies wird mit der Weiterentwicklung der Armee auch vollzogen. Eine solche Verteidigungsfähigkeit ist jedoch einerseits stetig an die Erfordernisse des sicherheitspolitischen Umfeldes anzupassen. Selbst wenn eines Tages eine unmittelbare militärische Bedrohung für Mitteleuropa bestehen sollte, dann heisst dies noch lange nicht, dass jene Herausforderungen mit den Mitteln des 20. Jahrhunderts bewältigt werden können. Angesichts dessen ist eine Rückkehr zur militärischen Landesverteidigungskonzeption der Jahre 1966 bis 1994 kein probates Mittel. Das seinerzeit gewählte flächendeckende Abwehrdispositiv war gegen einen massiven konventionellen Gegner, sprich die Streitkräfte des Warschauer Paktes, konzipiert. Vor diesem Hintergrund waren Truppenalimentierung («levée en masse» für eine infanterielastige Armee) und Rüstung (drei mechanisierte Divisionen) ausgerichtet, und das Land scheute weder Kosten noch Mühen, der Doktrin der Abwehr den notwendigen und glaubhaften Nachdruck zu verleihen. Die heutige Ausgangslage ist indes eine andere. Auch die russischen Streitkräfte erfahren seit 2008 eine tiefgreifende Reform, mit der sie reorganisiert (Übergang von der Divisions- und Regimentsstruktur der Landstreitkräfte zur flexibleren Brigadestruktur), modernisiert (Erneuerung eines Grossteils der Hauptwaffensysteme und der Infrastruktur) und profes-

sionalisiert (Erhöhung des Anteils der Berufssoldaten) werden.^[6] Es geht ihnen darum, die Kluft zu den transformierten westlichen Streitkräften zu verringern, und nicht, um

Dies bedeutet jedoch nicht, dass keine schweren Mittel mehr benötigt werden. Die Fragen, die sich stellen, lauten vielmehr: welche, wie viele und mit welchem Integrationsgrad im Gesamtverbund?

das damalige Massenheer mit seiner immensen Anzahl an «materiellem Verbrauchsmaterial» wieder aufleben zu lassen. Zumal bekanntlich «Blau» durch «Rot» determiniert wird, sind folglich für die Armee auch andere operativ-taktische Konzepte vonnöten als diejenigen von damals. Dies bedeutet jedoch nicht, dass keine schweren Mittel mehr benötigt werden. Die Fragen, die sich stellen, lauten vielmehr: welche, wie viele und mit welchem Integrationsgrad im Gesamtverbund?

Andererseits ist in Zeiten, in denen infolge gestiegener Personalkosten die Betriebskosten die eigentlichen Investitionen übersteigen, der Appell für den Erhalt überzähliger und überholter Mittel nicht zweckmässig. Nebst dem Gebot der Wirtschaftlichkeit sind überdies der militärische Bedarf und das Technologieniveau des besagten Rüstungsmaterials mitentscheidend. Sind diese Prämissen nicht mehr erfüllt, so ist der Ersatz des betroffenen Materials durch moderne Systeme und Ausrüstungen unabdingbar. Die durch die Ausserdienststellung freierwerdenden finanziellen Mittel sind vorab in die erforderliche Modernisierung der Armee zu investieren. Es sei in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass in den nächsten acht Jahren grössere Investitionen fällig werden, wie die Erneuerung der bodengestützten Fliegerabwehr («BODLUV 2020»), die neuen Kampffahrzeuge der Infanterie oder die «Artillerie der Zukunft». Ansonsten fehlt der notwendige Moderni-

sierungsschub just in jenem Moment, in dem er am dringendsten vonnöten ist.

Das moderne Konfliktbild mit seinen unterschiedlichen Bedrohungen und dem zunehmenden Bedeutungsverlust von Geografie und Distanz (z. B. Cyberraum) bedingt eine multifunktionale Armee, die jederzeit und über alle Lagen reagieren kann.

Und schliesslich wäre es fatal, die langfristige Streitkräfteentwicklung ausschliesslich auf einen traditionellen konventionellen Gegner auszurichten. Angesichts der Verletzlichkeit einer zunehmend vernetzten Gesellschaft und Wirtschaft kann das Land bereits in seinen Grundfesten erschüttert werden, ohne dass ein bewaffneter Angriff durchgeführt wird. Das moderne Konfliktbild mit seinen unterschiedlichen Bedrohungen und dem zunehmenden Bedeutungsverlust von Geografie und Distanz (z. B. Cyberraum) bedingt eine multifunktionale Armee, die jederzeit und über alle Lagen reagieren kann. Vor diesem Hintergrund wird evident, dass das Verständnis des Begriffs «Verteidigung» nicht einzig und allein die Abwehr eines militärischen Gegners beinhalten kann, sondern vielmehr den Schutz des Landes, seiner Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen über alle Lagen.

[7] Im April entsenden die USA den Raketenzerstörer USS Donald Cook (DDG 75) in das Schwarzmeer, eine symbolische Geste zur Unterstützung der Ukraine (Foto: US Navy).

[8] Kernstück der russischen Marine der Schwarzmeerflotte ist der Kreuzer Moskva (Kennziffer 121) der Slava-Klasse, hier vor Anker in Sevastopol. Dieser Stützpunkt auf der Krim nimmt für Russland eine ganz gewichtige Rolle ein.

[6] Für weiterführende Informationen siehe unter anderem Grätz, Jonas: Russlands Militärreform: Fortschritte und Hürden, CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 152, April 2014.

Schweizer OSZE-Vorsitz 2014: «Eine Sicherheitsgemeinschaft im Dienste der Menschen schaffen»

Der OSZE-Vorsitz ermöglicht es der Schweiz, ihre friedenspolitischen Aktivitäten international sichtbar zu machen und sich in der europäischen Sicherheitspolitik solidarisch zu engagieren. Denn das Schweizer Engagement für den OSZE-Vorsitz entspricht dem Grundgedanken schweizerischer Sicherheitspolitik: Sicherheit durch Kooperation. Konsensorientierung und Dialog – zwei zentrale Prinzipien der OSZE-Zusammenarbeit – gehören zu den hauptsächlichen Charaktereigenschaften von Schweizer Politik. Die Schweiz setzt sich als Brückenbauerin in der OSZE dafür ein, auf gemeinsame Herausforderungen gemeinsame Antworten zu finden.

Heidi Grau

Botschafterin, lic. phil. I, Chefin Task Force Schweizer OSZE-Vorsitz 2014^[1],
EDA, 3003 Bern.
E-Mail: heidi.grau@eda.admin.ch

Hans Georg Lüber

lic. iur./RA, MBA, Oberst i Gst, Militärberater bei der Ständigen Vertretung
der Schweiz bei der OSZE, Wien (via EDA Kurier, 3003 Bern).
E-Mail: hans.lueber@eda.admin.ch

Eckdaten, Eckwerte

Mit ihren 57 Teilnehmerstaaten in Europa, Nordamerika und Zentralasien ist die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) die grösste regionale Sicherheitsorganisation der Welt. 1975 – mitten im Kalten Krieg – als vertrauensbildendes Forum zwischen Ost und West ins Leben gerufen, setzt sich die OSZE dafür ein, dass mehr als eine Milliarde Menschen in Frieden, Demokratie und Stabilität leben können.

Die erste Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) fand zwischen 1973 und 1975 statt, ...

Die erste Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) fand zwischen 1973 und 1975 statt, 35 eu-

ropäische Staaten sowie die USA und Kanada nahmen daran teil. Während der Konferenz einigten sich die Staaten auf den «Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe» – in Kurzform auch «Helsinki Final Act» genannt. Die Helsinki-Schlussakte wurde nach zweijährigen Verhandlungen am 1. August 1975 in Helsinki unterzeichnet. Sie enthält zehn Grundprinzipien zu den zwischenstaatlichen Beziehungen. Das Dokument ist zwar kein völkerrechtlicher Vertrag; als politische Erklärung wurde sie jedoch zum Massstab für die Annäherung und Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten.

Das Dokument ist zwar kein völkerrechtlicher Vertrag; als politische Erklärung wurde sie jedoch zum Massstab für die Annäherung und Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten.

Die Schweiz engagiert sich im Rahmen der KSZE/OSZE schon seit ihrer Entstehung anfangs der 1970er Jahre. Der damalige Bundespräsident Pierre Graber war einer der 35 Staats- und Regierungschefs, die bei der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte im Jahr 1975 dabei waren. Ihr Inhalt, nicht zuletzt die thematische Gliederung in drei «Körbe», den politisch-militärischen, den wirtschaftlich-umweltpoli-



[1]

tischen und den menschlichen, wurde von der Schweiz massgeblich mitgeprägt. Der Vorschlag, ein einheitliches Schlussdokument mit einer einzigen Unterschrift von jedem Teilnehmerstaat auszuarbeiten, ging auf den schweizerischen Delegationschef Rudolf Bindschedler zurück. Bei den Verfahrensregeln war es ebenfalls die Schweiz, welche die noch heute geltenden Grundsätze des Konsenses und des rotierenden Vorsitzes einbrachte.

1994 wurde die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) umbenannt.

1990 unterzeichneten alle Teilnehmerstaaten die so genannte Pariser Charta für ein neues friedliches Zusammenleben in Europa, worin sie das Ende des Zeitalters der Konfrontation und der Teilung Europas proklamierten. 1994 wurde die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) umbenannt. Die 1990er Jahre kennzeichneten für die OSZE die Ära, in der sie sich als Organisation mit neuen weltpolitischen Umbrüchen auseinandersetzen musste. In diesem Kontext übernahm die Schweiz 1996 auch das erste Mal den Vorsitz der OSZE und befasste sich schwerpunktmässig mit den Konflikten um Bosnien-Herzegowina und Tschetschenien. In der vergangenen Dekade haben sich vermehrt Fragen gestellt, welche Bedeutung der OSZE nach Ende des Kalten Krieges noch zukommt.

«Spezialitäten» der OSZE

Auf Grund und dank des breiten Teilnehmerkreises und einer sehr umfassenden und flexiblen Anwendung von Instrumenten zur Zusammenarbeit ist die OSZE für ihre Teilnehmerstaaten ein geeigneter und zweckmässiger Rahmen, um Sicherheitsfragen anzugehen. Auch wenn den Aktivitä-

ten der OSZE nicht ein spektakulärer militärischer Charakter zu Grunde liegt und häufig wenig Sichtbarkeit für ihre Erfolge besteht, so hat sie doch wirksame Ansätze und Mittel zur Konfliktprävention und -bearbeitung geschaffen. Die Überwindung des Block-Denkens durch vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen ist eine der grundsätzlichen Motivationen der Organisation seit ihrer Gründerzeit. Der regelmässige und gegenseitige Austausch von Informationen insbesondere zu Streitkräften, ihrer Ausrüstung, Hauptwaffensystemen und ihrem Einsatz, und die Möglichkeit, die Vollständigkeit und Korrektheit der Angaben vor Ort überprüfen zu können, sind zu einem Erfolgsmodell geworden.

Die Überwindung des Block-Denkens durch vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen ist eine der grundsätzlichen Motivationen der Organisation seit ihrer Gründerzeit.

In der OSZE gilt das Konsens-Prinzip und dieses gibt jedem einzelnen Teilnehmerstaat ein faktisches Vetorecht. Umgekehrt heisst das, dass alle Entscheidungen von allen Teilnehmerstaaten mitgetragen werden und sich keiner einer Regel beugen muss, die er explizit abgelehnt hat. Gerade in Krisen ist das strikte Konsens-Prinzip auch ein Vorteil, denn es schafft den Anreiz, Gesprächsbereitschaft zu signalisieren und am Tisch sitzen zu bleiben und sich weiter am Dialog zu beteiligen. Auch wenn man einer Minderheitsfraktion ange-

[1] Plenarsaal der Ministerratskonferenz in Kiew am 5. Dezember 2013 unter ukrainischem Vorsitz (Copyright: OSCE/Sergey Gladkevich).

[1] Der Artikel entstand durch Beiträge zahlreicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Task Force Schweizer OSZE-Vorsitz.

hört oder möglicherweise gar als einziges Mitglied eine Position vertritt, besteht kein Risiko, «überstimmt» zu werden.

In der OSZE ist Sicherheit eine Gesamtkonzeption.

In der OSZE ist Sicherheit eine Gesamtkonzeption. Sie ist nicht eindimensional auf die militärische Sicherheit ausgerichtet, sondern ist umfassend, fokussiert sowohl auf die Sicherheit von Staaten als auch auf die Sicherheit des Einzelnen. Denn Sicherheit und Stabilität können langfristig nicht gewährleistet werden, wenn Menschen-, Drogen- und Waffenhandel sich ausbreiten, wenn Gewässer verschmutzt sind oder wenn Menschen ihre Rechte nicht ausüben können, Minderheiten ausgegrenzt werden. Daher engagiert sich die OSZE in den folgenden drei Bereichen, die in der KSZE «Körbe» genannt wurden und in der OSZE als «Dimensionen» bezeichnet werden:

- Politisch-militärische Dimension: Dazu gehören Rüstungskontrolle und Grenzschutz, Bekämpfung von grenzüberschreitenden Bedrohungen wie Terrorismus, Konfliktverhütung und -lösung, Verteidigungsreformen und Polizeiaufgaben.
- Wirtschafts- und Umweltdimension: Dazu zählen Förderung von wirtschaftlicher Zusammenarbeit und Entwicklung, verantwortungsvolle Regierungsführung sowie nachhaltiger und sorgfältiger Umgang und Nutzung von natürlichen Ressourcen oder umweltverträgliche Entsorgung von gefährlichem und giftigem Abfall.
- Menschliche Dimension: Damit sind gemeint die Achtung und der Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit, Wahlvorbereitung und -beobachtung, Gleichberechtigung der Geschlechter, Medienfreiheit, Minderheitenrechte, Schutz vor Diskriminierung und Toleranz gegenüber Andersdenkenden.

Wenn vom Mehrwert der OSZE die Rede ist, dann darf auch der Hinweis auf die Feldoperationen der OSZE nicht fehlen. Gegenwärtig sind 16 davon operationell, mit unterschiedlichen Mandaten, stets abgestimmt auf die lokalen und regionalen Bedürfnisse vor Ort.

Schweizer Vorsitz 2014

Knapp zwanzig Jahre nach ihrem ersten Vorsitz, am 1. Januar 2014, übernahm die Schweiz den OSZE-Vorsitz zum zweiten Mal – übrigens als bisher einziger OSZE-Teilnehmerstaat.

Für die Vorbereitung und Begleitung des Schweizer OSZE-Vorsitzes 2014 wurde innerhalb des EDA eine Task Force eingesetzt, welche aus einem 20-köpfigen Team besteht.

Als Vorsitzland leitet die Schweiz die Organisation: Sie bereitet alle Beschlüsse vor und vertritt die OSZE nach aussen. Als Schweizer Aussenminister amtiert Bundespräsident Didier Burkhalter während eines Jahres als OSZE-Vorsitzender. Für die Vorbereitung und Begleitung des Schweizer OSZE-Vorsitzes 2014 wurde innerhalb des EDA eine Task Force ein-

gesetzt, welche aus einem 20-köpfigen Team besteht. Die Task Force OSZE-Vorsitz arbeitet eng mit der Ständigen Vertretung der Schweiz bei der OSZE in Wien, dem VBS und weiteren zuständigen Bundesstellen zusammen. Im Rahmen der OSZE-Präsidentschaft organisiert die Schweiz auch das jährliche Treffen des OSZE-Ministerrats, dem zentralen Beschlussfassungsorgan der OSZE, welches im Dezember 2014 in Basel stattfinden wird.

Eine Premiere in der Geschichte der OSZE ist es, dass die Vorsitze für zwei aufeinanderfolgende Jahre gemeinsam vorbereitet und eng koordiniert werden. Die Schweiz und Serbien hatte ihre Kandidatur gemeinsam eingereicht, die Schweiz für 2014, Serbien für 2015. Diese Innovation ermöglicht einen längerfristigen Planungshorizont, sie hilft mit, die OSZE durch mehr Kontinuität kohärenter und nachhaltiger zu machen. Die Zusammenarbeit mit dem künftigen serbischen Vorsitz wird durch einen gemeinsam erarbeiteten Arbeitsplan gesteuert, in dem die Ziele und Umsetzungsarbeiten koordiniert und präzisiert werden. Die Schweiz hofft, dass die Idee des «Tandem-Vorsitzes» Schule machen wird.

Die Task Force OSZE-Vorsitz arbeitet eng mit der Ständigen Vertretung der Schweiz bei der OSZE in Wien, dem VBS und weiteren zuständigen Bundesstellen zusammen.

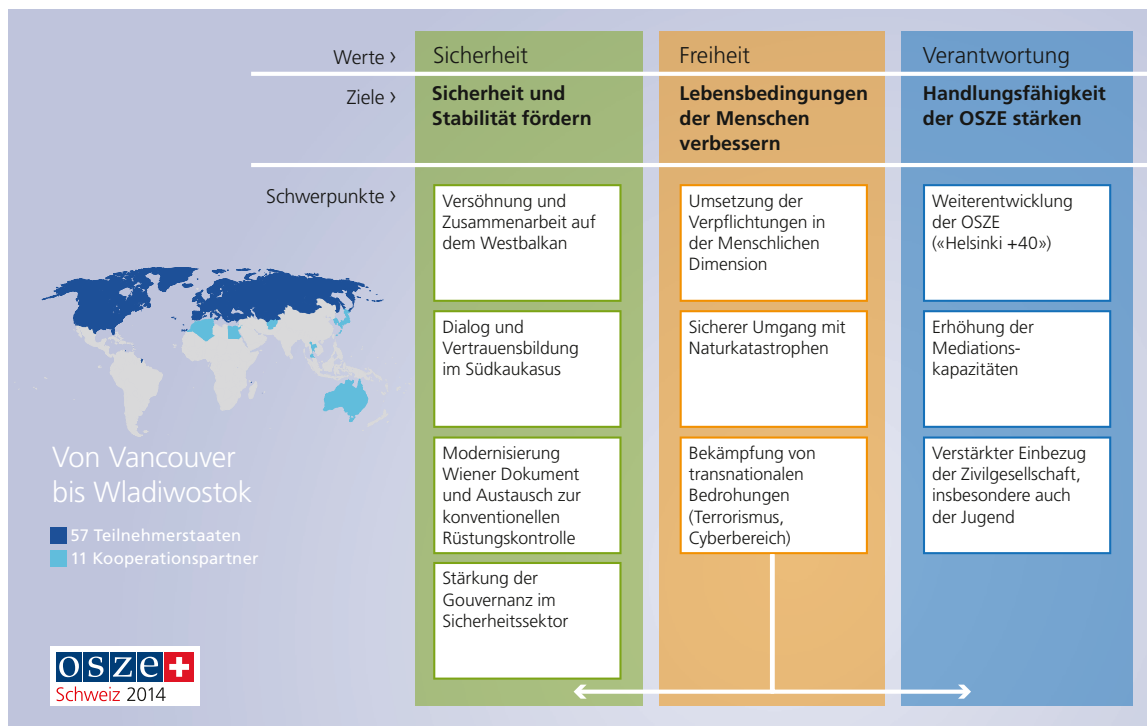
Für die Schweiz ist die OSZE eine wichtige internationale Plattform, um sich gemäss ihren aussenpolitischen Prioritäten für Frieden und Sicherheit in Europa, in seinen Nachbarregionen und in der Welt insgesamt einzusetzen. Das Vorsitzjahr stellt für die Schweiz eine Gelegenheit dar, mit allen europäischen und zentralasiatischen Staaten sowie den USA und Kanada sicherheitspolitische Fragen und vertrauensbildende Massnahmen zu erörtern.

Für die Schweiz als Nicht-Mitglied der EU und der NATO ist die OSZE umso zentraler als Forum des Dialogs und zur internationalen Zusammenarbeit. Der OSZE-Vorsitz entspricht einem Grundgedanken schweizerischer Sicherheitspolitik: Sicherheit durch Kooperation. Als neutraler Staat ist die Schweiz daran interessiert, dass Europa und seine Nachbarn eine stabile und sichere Zukunft haben.

Das Vorsitzjahr stellt für die Schweiz eine Gelegenheit dar, mit allen europäischen und zentralasiatischen Staaten sowie den USA und Kanada sicherheitspolitische Fragen und vertrauensbildende Massnahmen zu erörtern.

Die Schweiz unterstreicht mit ihrem Vorsitz auch, dass sie der transatlantischen und der eurasischen Zusammenarbeit einen hohen Stellenwert beimisst. Überhaupt bietet der OSZE-Vorsitz die Chance, die Beziehungen zu zahlreichen

«Eine Sicherheitsgemeinschaft im Dienste der Menschen schaffen»



[2]

Staaten, die in der OSZE engagiert sind, zu vertiefen – darunter übrigens vier der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates.

Die Prioritäten des Schweizer OSZE-Vorsitzes 2014

Der Schweizer OSZE-Vorsitz 2014 steht unter dem Leitmotiv «eine Sicherheitsgemeinschaft im Dienste der Menschen schaffen». Die Schweiz verfolgt dabei drei Ziele: Sie möchte im euro-atlantischen und eurasischen Raum einen Beitrag zur Sicherheit und Stabilität leisten, die Lebensbedingungen der Menschen verbessern und die Handlungsfähigkeit der OSZE stärken. Diese drei übergeordneten Ziele orientieren sich an den Grundwerten Sicherheit, Freiheit und Verantwortung.

Der Schweizer OSZE-Vorsitz 2014 steht unter dem Leitmotiv «eine Sicherheitsgemeinschaft im Dienste der Menschen schaffen».

Die drei Zielsetzungen werden während des Vorsitzjahres durch je drei bis vier Schwerpunkte umgesetzt. Die Schweiz hat in der Festlegung ihrer Schwerpunkte einerseits die Bedürfnisse nach thematischer und institutioneller Weiterentwicklung der Organisation im Auge gehabt, andererseits darauf geachtet, welchen Mehrwert an eigenem Know-how und Wissen sie für die OSZE nutzbar machen könnte. Die Schweiz kann dafür an wesentliche Erfahrung und Kenntnisse innerhalb der Bundesverwaltung anknüpfen. Der Vorsitz funktio-

niert entsprechend mit einem hohen Vernetzungsgrad innerhalb des EDA sowie interdepartemental und kann von den zahlreichen Synergien, die inner- wie ausserhalb des Departements bestehen, profitieren.

Sicherheit und Stabilität fördern

Das erste Ziel des Schweizer OSZE-Vorsitzes ist es, die Sicherheit und die Stabilität zu fördern. Dabei liegt ein Schwerpunkt in der Versöhnung und der Zusammenarbeit im Westbalkan. Die OSZE hat die jüngsten Lokalwahlen in Nordkosovo unterstützt, welche erstmals von Pristina und Belgrad anerkannt werden. Die OSZE wird die Arbeit der neu gewählten Gemeindebehörden und deren Zusammenarbeit mit Pristina unterstützen und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Normalisierung. Der Schweizer Vorsitz fördert zudem verschiedene Initiativen zur regionalen Zusammenarbeit und Versöhnung auf dem Westbalkan. Hierzu hat die Schweiz Botschafter Gérard Stoudmann zum Sonderbeauftragten für den Westbalkan ernannt. Er wird sein Engagement im Westbalkan auch unter serbischem Vorsitz 2015 weiterführen.

Der zweite regionale Schwerpunkt des Schweizer OSZE-Vorsitzes ist die Dialogs- und Vertrauensbildung im Südkaukasus. Die Schweiz ist sich bewusst, dass Fortschritte in der Beilegung dieser langandauernden Konflikte nicht über Nacht erzielt werden können und dass keine Lösungen möglich sind,

[2] Leitmotiv des Schweizer OSZE-Vorsitzes 2014.

wenn nicht alle involvierten Seiten auf solche hinarbeiten und Kompromisse eingehen. Gleichzeitig ist sie überzeugt, dass «abwarten und zusehen» für einen Vorsitz keine Option sein kann.

Der Schweizer CiO hat daher Botschafter Angelo Gnädinger zum Sonderbeauftragten für den Südkaukasus ernannt. Er leitet, gemeinsam mit den Vertretern der EU und der UN, die Genfer Gespräche zum Georgien-Konflikt. Als Vorsitz unterstützt die Schweiz regionale Projekte und Austauschprogramme für Jugendliche und Berufsleute wie Künstler, Katastrophenhelfer, Journalisten etc., um Menschen aus der Region vermehrt miteinander ins Gespräch zu bringen. Einmal im Monat fazilitiert Botschafter Gnädinger gemeinsam mit der EU-Beobachtermission die Gespräche zwischen Vertretern aus Tiflis und aus Tskhinvali im Rahmen des Mechanismus zur Verhinderung und Regelung von Zwischenfällen an der administrativen Grenzlinien in Georgien.

Der Vorsitz unterstützt und begleitet die Vermittlungsbemühungen der Ko-Vorsitzenden der Minsker Gruppe im Nagorno-Karabakh-Konflikt. Botschafter Andrzej Kasprzyk engagiert sich als Persönlicher Beauftragter des Vorsitizes in diesem internationalen Mediationsformat und im Monitoring der Waffenstillstandslinien.

Unter dem Ziel der Förderung von Sicherheit und der Stabilität stellen auch die Modernisierung des Wiener Dokumentes 2011 und der Austausch zur konventionellen Rüstungskontrolle eine weitere Priorität der Schweiz dar. Das Wiener Dokument 2011 über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (WD 2011) ist die umfassendste, im gesamten OSZE-Raum gültige politisch verbindliche Vereinbarung zur Regelung militärischer Aspekte von Vertrauen und Sicherheit. Es wurde seit den späten 80-er Jahren in verschiedenen Etappen aktualisiert und ergänzt. Zentrale Bestandteile des WD 11 sind Bestimmungen über den Austausch von Informationen unter den Teilnehmerstaaten über ihre Streitkräfte und Hauptwaffensysteme, die Verteidigungsplanung einschliesslich der Haushaltsplanung sowie Massnahmen zur Verminderung von Risiken durch Konsultations- und andere Mechanismen der Zusammenarbeit.

Das Wiener Dokument 2011 über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (WD 2011) ist die umfassendste, im gesamten OSZE-Raum gültige politisch verbindliche Vereinbarung zur Regelung militärischer Aspekte von Vertrauen und Sicherheit.

Die Teilnehmerstaaten sind durch das Wiener Dokument 2011 gehalten, einmal jährlich Informationen zu Aspekten wie z.B. Gliederung, Stationierung, Personal und Hauptwaffensysteme der Truppen zu liefern. Teilnehmerstaaten haben entlang den Abmachungen im Wiener Dokument die Möglichkeit, via Inspektionen diese Informationen zu überprüfen. Bestimmte militärische Aktivitäten muss ein Teilnehmerstaat gemäss Wiener Dokument vorgängig ankündigen und ändern

Teilnehmerstaaten die Möglichkeit geben, diese Aktivitäten zu beobachten. Die Logik hinter diesen Mechanismen ist klar: Durch erhöhte Transparenz und der verbesserten Überprüfbarkeit von Informationen nimmt auch das Vertrauen zu.

Die Schweiz setzt sich auch im Rahmen ihrer Vorsitz-Ziele ein für die weitere Anpassung des Wiener Dokuments ...

Die Schweiz setzt sich auch im Rahmen ihrer Vorsitz-Ziele ein für die weitere Anpassung des Wiener Dokuments an sich ändernde Gegebenheiten, für seine Modernisierung und Aktualisierung, indem sie neuartige militärische Fähigkeiten und Technologien berücksichtigt. Die Schweiz verfolgt dabei auch institutionelle Ziele: Sie engagiert sich dafür, die Rolle der OSZE als zentrale Plattform zur Diskussion und Weiterentwicklung von Ideen betreffend die konventionelle Rüstungskontrolle zu konsolidieren und zu stärken. Sie arbeitet dabei eng mit dem Forum für Sicherheitskooperation (FSK) der OSZE und den Vorsitzenden Malta, Moldawien und Monaco für 2014 zusammen (Vorsitz rotiert in alphabetischer Reihenfolge und in Trimester-Frequenz). Neben dem Ständigen Rat ist das FSK das zweite beschlussfähige Gremium der OSZE, welches einmal wöchentlich im Format der 57 Teilnehmerstaaten in Wien zusammentritt. Das FSK ist – wenn auch nicht gänzlich exklusiv – zuständig für Fragen der Rüstungskontrolle und für politisch-militärische Aspekte von Sicherheit im OSZE-Rahmen. Beim jährlichen Treffen zur Überprüfung, wie vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen von den Teilnehmerstaaten angewandt werden, zeigte sich im März 2014 in Wien, dass die Teilnehmerstaaten durchaus interessiert sind, über weitere Aktualisierungsschritte des Wiener Dokuments nachzudenken; es manifestierte sich jedoch auch eine besorgte Stimmung angesichts der

Des Weiteren möchte die Schweiz eine Stärkung der Gouvernanz im Sicherheitssektor erreichen.

Ukraine-Krise, die die Gefahr birgt, viel von dem über Jahrzehnte aufgebauten Vertrauen zu zerstören. Des Weiteren möchte die Schweiz eine Stärkung der Gouvernanz im Sicherheitssektor erreichen. Die verstärkte und verbesserte Umsetzung und Anwendung des OSZE-Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit im zwischenwie auch im innerstaatlichen Bereich ist dabei ein Schwerpunkt. Ein Workshop dazu hat Ende März 2014 in Belgrad stattgefunden und ein weiterer ist für Juni 2014 in Genf geplant. Das Ziel ist es, den Verhaltenskodex im OSZE-Raum und darüber hinaus bekannter zu machen, die Vorteile der Anwendung von Prinzipien, Normen und Massnahmen zur demokratischen Kontrolle bewaffneter Sicherheitskräfte hervorzuheben und Bewusstsein für die Wichtigkeit gesetzgeberischer Instanzen sowie für die Rolle und die «Überwachungsfunktion» von Parlamenten zu schaffen.

Die Lebensbedingungen der Menschen verbessern

Unter dem zweiten Ziel, die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern, fokussiert der Schweizer Vorsitz auf die

Umsetzung der bestehenden Verpflichtungen, die die Teilnehmerstaaten in den vergangenen 40 Jahren im Bereich des Menschenrechtsschutzes eingegangen sind. Der Vorsitz möchte mit einem strukturierteren Austausch zu «lessons learned» und Monitoring-Mechanismen in der menschlichen Dimension die Teilnehmerstaaten in ihren Umsetzungsanstrengungen unterstützen. Im Zentrum stehen die Bekämpfung von Folter, die Einhaltung von Menschenrechten in Zusammenhang mit Fragen der Rechtsstaatlichkeit bei der Bekämpfung von Terrorismus, die Förderung demokratischer Wahlen und die Einhaltung von Rechten von Personen, die nationalen Minderheiten angehören. Der Schutz von Menschenrechtsverteidigern steht ebenfalls auf der Vorsitz-Agenda: Dem Thema wird die Schweiz eine spezifische Konferenz widmen, die Mitte Juni 2014 stattfinden wird. Die Schweiz unterstützt die OSZE-Institutionen und -Feldoperationen in ihrer Arbeit, die sie im Rahmen ihrer Mandate zu menschenrechtlichen Aspekten leisten.

Zahlreiche Teilnehmerstaaten haben in letzter Zeit auf ihrem Territorium die Erfahrung gemacht, dass Naturkatastrophen in ihrem Ausmass, ihrer Häufigkeit und in ihrem Schadenspotenzial zunehmen. Die Sicherheit des Einzelnen ist immer häufiger und mit schwerwiegenden Folgen von

Der Schutz von Menschenrechtsverteidigern steht ebenfalls auf der Vorsitz-Agenda: Dem Thema wird die Schweiz eine spezifische Konferenz widmen, ...

Naturkatastrophen betroffen. Die OSZE kann dazu beitragen, dass sich Teilnehmerstaaten einen sichereren Umgang mit Naturkatastrophen aneignen. Dazu braucht es auch Prävention, denn ein wirksames Risikomanagement beginnt weit vor dem Ereignisfall. Im Rahmen ihres Vorsitzes möchte die Schweiz zu einem verstärkten Wissenstransfer und zu gelebter regionaler Zusammenarbeit Hand bieten. Auch hier möchte die Schweiz an eigene Erfahrungswerte und «lessons learned» anknüpfen: Anlässlich des zweiten Vorbereitungs Treffens zum OSZE Wirtschafts- und Umweltforum, welches im September 2014 in Prag stattfinden wird, lädt die Schweiz auch zu Feldbesuchen im Kanton Wallis ein, um verschiedene Präventions- und Resilienzmassnahmen sichtbar zu machen und am Beispiel der schweizerisch-italienischen Kooperation aufzuzeigen, wie grenzüberschreitende, nachbarschaftliche Zusammenarbeit sinnvoll funktionieren kann.

Die Bekämpfung von transnationalen Bedrohungen wie Kriminalität und Terrorismus stellt einen weiteren Schwerpunkt des OSZE-Vorsitzes dar. So organisierte die Schweiz Ende April 2014 in Interlaken eine OSZE-weite Konferenz über Terrorismusbekämpfung, bei der unter anderem die Finanzierung von Terrorismus durch Entführungen und Lösegelderpressungen («kidnapping for ransom») und die Einhaltung der Menschenrechte in der Bekämpfung von Terrorismus diskutiert wurden. Ein weiteres Thema war der Umgang mit sogenannten «foreign fighters» sein, das heisst mit Personen, die als Mitglieder terroristischer Gruppen an bewaffneten Konflikten teilnehmen und anschliessend in ihre Herkunftsstaaten zurückkehren.



[3]

Handlungsfähigkeit der OSZE stärken

Die unterschiedlichsten Interpretationen zur Rolle und Effektivität der OSZE, ihre Stellung in der multilateralen Sicherheitsgouvernanz, in der Zusammenarbeit und Arbeitsteilung mit andern internationalen Agenturen, insbesondere der UNO und dem Europarat, stellen mit die grössten Herausforderungen für die Organisation und somit für die rotierenden Vorsitze dar.

Dabei geht es darum, das 2010 in Astana am letzten OSZE-Gipfeltreffen gemachte Bekenntnis zur Vision einer gemeinsamen und unteilbaren transatlantischen und eurasischen Sicherheitsgemeinschaft in die Realität umzusetzen und zu konkretisieren.

Im Jahr 2015 jährt sich die Entstehungskonferenz der OSZE in Helsinki zum vierzigsten Mal. Ende 2012 wurde an der Ministerratskonferenz in Dublin beschlossen, dass die drei künftigen Vorsitzenden den Reformprozess der OSZE mit Blick auf das vierzigjährige Bestehen der Organisation vorantreiben sollen. Dabei geht es darum, das 2010 in Astana am letzten OSZE-Gipfeltreffen gemachte Bekenntnis zur Vision einer gemeinsamen und unteilbaren transatlantischen und eurasischen Sicherheitsgemeinschaft in die Realität umzusetzen und zu konkretisieren. Dieser sogenannte Helsinki +40-Prozess soll auch Reformvorhaben, die am OSZE-Gipfel 2010 in Astana nicht verabschiedet werden konnten, vorbringen. Die aktuelle Troika – der ukrainische, der schweizerische und der serbische Vorsitz – lancierten am Ministertreffen in Kiew im Dezember 2013 eine Roadmap zur Wiederbelebung und Steuerung dieses bedeutungsvollen Reformprozesses, der unter anderem Themen wie die OSZE-

[3] Die Wiener Hofburg – Hauptsitz der OSZE (Foto: OSZE).

Kapazität zur Bekämpfung von transnationalen Bedrohungen, die strategische Ausrichtung der wirtschaftlich-umweltpolitischen Dimension und die verstärkte Interaktion mit Partnerländern und internationalen Organisationen umfassen wird.

Der Schweizer Vorsitz sieht den Helsinki+40-Prozess als ein Kernstück seiner Anstrengungen mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit der OSZE zu stärken.

Der Schweizer Vorsitz sieht den Helsinki+40-Prozess als ein Kernstück seiner Anstrengungen mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit der OSZE zu stärken. Damit verbunden möchte die Schweiz auch die Mediationskapazitäten der OSZE verstärken. Der Fokus liegt auf dem Aufbau von Kapazitäten zur Verhinderung gewaltsamer Konflikte und der Vermittlung dauerhafter Lösungen. Die Schweiz stellt auch hier eigenes Know-how zur Verfügung und unterstützt die Organisation und Durchführung von Mediationstrainings für OSZE-Mitarbeitende. Angestrebt wird auch ein engerer Kontakt und Austausch zwischen der OSZE und der UN Mediation Support Unit.

Zur Stärkung der Handlungsfähigkeit der OSZE möchte die Schweiz auch die Zivilgesellschaft verstärkt in die Arbeit der OSZE einbeziehen, mit dem Ziel, sie sichtbarer zu machen und ihrer Stimme in den thematischen Diskussionen der OSZE mehr Gehör zu verschaffen. Gemeinsam mit den OSZE-Institutionen und -Feldoperationen organisiert die Schweiz im Verlauf des Jahres 2014 daher vier regionale Workshops in Belgrad, Wien, Tiflis und Duschanbe mit Vertretungen von NGOs, der Wissenschaft und Think Tanks. An den vier Workshops der Zivilgesellschaft werden Empfehlungen an die Teilnehmerstaaten und Institutionen der OSZE formuliert. Diese werden dem amtierenden Vorsitzenden der OSZE, Bundespräsident Didier Burkhalter, am Ministerratstreffen Anfang Dezember 2014 in Basel präsentiert werden.

Schliesslich will die Schweiz auch die Jugend verstärkt einbeziehen

Schliesslich will die Schweiz auch die Jugend verstärkt einbeziehen. Im Rahmen des Projekts «Youth for Security and Cooperation in Europe» beteiligen sich junge Frauen und Männer aus den 57 Teilnehmerstaaten an einer «Modell-OSZE», in der sie im Verlauf des Jahres 2014 einen Jugendaktionsplan erarbeiten. Die erste Verhandlungsrunde, in der die «Jugend-Botschafter» den Ständigen Rat simulierten, fand Mitte Januar in Wien statt. Im Juli werden sich die «Jugend-Botschafter» in Belgrad treffen und den Ministerrat der OSZE simulieren. Ihren Jugendaktionsplan für die OSZE werden sie im Dezember 2014 am Ministerrat in Basel präsentieren können und so der Organisation ihre Sichtweisen und Ideen übermitteln können. Der Jugendaktionsplan der «Jugend-Botschafter» der Modell-OSZE soll auch als Anstoss für eine OSZE-Jugendstrategie dienen, die in einem nächsten Schritt unter serbischem Vorsitz zu erarbeiten sein wird.

Ausserhalb des Drehbuchs: Die Ukraine-Krise

Das Vorsitzjahr begann für die Schweiz mit einer besonders anspruchsvollen Ausgangslage, als die Krise in der Ukraine

zu eskalieren begann. Der Auslöser lag jedoch einige Monate zurück, im November 2013, als die ukrainische Regierung überraschend ankündigte, das geplante Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union anlässlich des EU-Gipfels in Vilnius im Dezember nicht zu unterzeichnen. Die Ankündigung führte gegen Ende Jahr zu Massenprotesten, welche im Februar 2014 eskalierten und Kiew in bürgerkriegsähnliche Zustände versetzten. Der damalige Präsident der Ukraine, Viktor Janukowitsch, wurde, nachdem er das Land unerkannt verlassen hatte, vom Parlament abgesetzt und durch eine Übergangsregierung unter einem interimistischen Präsidenten, Turchynow, ersetzt. Die innenpolitische Krise mündete schliesslich in eine internationale Konfrontation, als am 16. März auf der Krim ein Referendum abgehalten wurde, in welchem sich die Halbinsel als zu Russland gehörig deklarierte und wenige Tage später der russische Präsident Vladimir Putin verkündete, die Krim würde in die Russische Föderation integriert werden. Beide Ereignisse, sowohl das Referendum als auch die Aufnahme der Krim in die Russische Föderation, kommentierte der OSZE-Vorsitzende entlang völkerrechtlicher und verfassungsmässiger Normen als unrechtmässig und als Verletzung fundamentaler OSZE-Prinzipien.

Beide Ereignisse, sowohl das Referendum als auch die Aufnahme der Krim in die Russische Föderation, kommentierte der OSZE-Vorsitzende entlang völkerrechtlicher und verfassungsmässiger Normen als unrechtmässig und als Verletzung fundamentaler OSZE-Prinzipien.

Die Krise in und um die Ukraine stand nicht im Drehbuch des Schweizer OSZE-Vorsitzjahres 2014. Von Anfang an war dem Vorsitz klar: Die Situation stellt eine erhebliche Herausforderung dar, aber gleichzeitig auch eine Chance, denn die OSZE ist die einzige Organisation, in welcher alle Teilnehmerstaaten auf derselben Augenhöhe an einem Tisch sitzen. Sie verfügt über die notwendige Expertise und die «Toolbox», einen wichtigen Beitrag zur Entschärfung der Lage leisten zu können.

Als neutraler Vorsitzstaat der OSZE hat die Schweiz seit Beginn die Rolle der ehrlichen Maklerin übernommen. Sie kann diese Rolle glaubwürdig spielen, gerade weil sie keine eigeninteressierte Position innehat. Von Beginn an bot der Schweizer OSZE-Vorsitz der Ukraine die Unterstützung der Organisation an und arbeitet aktuell auf allen Ebenen mit den verschiedenen Akteuren an einer De-eskalation und einer gangbaren politischen Lösung der Krise.

Bundespräsident Didier Burkhalter als amtierender Vorsitzender der OSZE ernannte am 24. Februar 2014 Botschafter Tim Guldemann als persönlichen Gesandten für die Ukraine und betraute ihn mit der Aufgabe, die Massnahmen der OSZE im Namen des Schweizer Vorsitzes zu koordinieren. Mit der Einsetzung eines persönlichen Gesandten verlängert der Vorsitz seinen Arm und multipliziert sein Wirksamkeitspotenzial, um auf die Krise konstruktiv einzuwirken. Botschafter Guldi-



[4]



[5]

mann verfügt über eine langjährige diplomatische Erfahrung und kennt die Funktionsweise der OSZE aus eigener Tätigkeit. In den vergangenen Wochen hat er mehrere Reisen in die Ukraine unternommen, um sich ein Bild vor Ort zu machen und im direkten Austausch mit Regierung, Behördenvertretern, Parlamentariern und Zivilgesellschaft die Einschätzungen zur gegenwärtigen Situation kennen zu lernen. Botschafter Guldimann ist auch in ständigem Kontakt mit den relevanten internationalen Partnern wie der Europäischen Union, den Vereinten Nationen und dem Europarat.

Die bislang wohl bedeutsamste Etappe in den Bemühungen des Schweizer Vorsitzes, in der Ukraine-Krise Brücken zu bauen, war der Konsens-Entscheid des Ständigen Rates der OSZE vom 21. März 2014, eine spezielle Beobachtermission in die Ukraine zu entsenden. Das Ziel der Beobachtermission ist es, zur Reduktion von Spannungen beizutragen und Frieden, Stabilität und Sicherheit in der Ukraine zu fördern. Die Aufgaben der Mission sind die Informationsbeschaffung und Berichterstattung zur Sicherheitssituation vor Ort sowie die faktuelle Berichterstattung über Gewaltvorkommnisse und über Verstösse gegen die Menschenrechte, insbesondere auch gegen Minderheitenrechte. Zudem soll die Beobachtermission den Dialog auf lokaler, regionaler sowie nationaler Ebene fördern.

In einer ersten Phase wurden 100 Beobachter in die ganze Ukraine entsandt. Das Mandat sieht vor, dass insgesamt bis zu 500 Beobachter zum Einsatz kommen können. In der Anfangsphase nehmen die Beobachter ihre Arbeit in neun Regionen – Kherson, Odessa, Lviv, Ivano-Frankivsk, Kharkiv, Donetsk, Dnepropetrovsk, Chernivtsi und Luhansk sowie in Kiew – auf, wo sich das Hauptquartier der Mission befindet. Die Beobachtermission wird vorerst für sechs Monate entsandt, ihr Mandat kann aber jeweils um weitere sechs Monate erneuert werden. Die Beobachtermission in der Ukraine nutzt die Instrumente, die den Mehrwert der Organisation ausmachen: Unparteilichkeit, objektive Berichterstattung und mit einem Schwerpunkt auf Menschen- und Minderheitenrechten. Die Beobachter sind die Augen und Ohren der internationalen Gemeinschaft vor Ort, sagte der OSZE-Vorsitzende Burkhalter auf seiner Reise nach Kiew und Odessa am 14. April. Was sie sehen und hören, wird in Berichten an die Teilnehmerstaaten weitergegeben, neu werden Berichte auf der OSZE-

Homepage auch öffentlich zugänglich gemacht. Dies dient der Objektivierung und Überprüfbarkeit von Informationen zu Vorgängen vor Ort, denn häufig in krisenhaften Situationen wird, ob absichtlich oder nicht, der Konflikt durch falsche oder missverständliche Informationen zusätzlich angeheizt.

Die Beobachtermission in der Ukraine nutzt die Instrumente, die den Mehrwert der Organisation ausmachen: Unparteilichkeit, objektive Berichterstattung und mit einem Schwerpunkt auf Menschen- und Minderheitenrechten.

Die Aussenminister der Ukraine, der USA und der Russischen Föderation sowie die Vertreterin für Aussenbeziehungen der EU, Ashton, einigten sich am 17. April 2014 in Genf auf dringliche Deeskalationsmassnahmen. In ihrer Genfer Erklärung teilen sie der Beobachtermission der OSZE in der Unterstützung der ukrainischen Behörden eine zentrale Rolle bei der Entwaffnung von Gruppen, die das Gewaltmonopol des Staates in Frage stellen und unrechtmässig Waffen besitzen und einsetzen, sowie bei der Räumung von illegal besetzten Gebäuden, Strassen und Plätzen in ukrainischen Orten zu.

[4] Switzerland's Federal President Didier Burkhalter, OSCE Chairperson-in-Office, during a press conference on an international Conference on the fight against terrorism in Interlaken, Switzerland, Monday, April 28, 2014 (KEYSTONE/Gian Ehrenzeller).

[5] OSZE Beobachter in der Ostukraine an einem Grenzposten zu Russland während eines Briefings (Foto: OSZE).

Der OSZE-Vorsitzende Burkhalter begrüßte die politische Übereinkunft zur Überwindung der Krise und machte deutlich, dass die OSZE-Beobachtermission sich engagieren wird, um die ukrainischen Behörden in der Umsetzung der Massnahmen tatkräftig zu unterstützen.

Ein weiteres OSZE-Projekt zur Förderung des nationalen Dialogs startete am 20. März 2014 mit dem Ziel, den Dialog zwischen den verschiedenen Teilen der ukrainischen Gesellschaft zu fördern und zu einem nachhaltigen Übergangsprozess beizutragen. Dabei soll insbesondere auf politische, humanitäre und Minderheitenfragen eingegangen werden. Der Bericht mit Empfehlungen wurde für anfangs Mai in Aussicht gestellt.

Zwei der unabhängigen Institutionen der OSZE – das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) und das Büro der Hochkommissarin für nationale Minderheiten – führten eine Mission zu Menschenrechtsfragen in der Ukraine durch. In den letzten Wochen haben 19 ODIHR-Experten verschiedene Regionen in der Ukraine besucht und Informationen zusammengetragen, um eine Einschätzung der Menschenrechtssituation zu machen. Ein Bericht zu ihren Resultaten und Empfehlungen wurde anfangs Mai 2014 vorgestellt.

Die Medienfreiheitsbeauftragte der OSZE, Dunja Mijatovic, hat seit Ausbruch der Krise die Ukraine bereits zweimal besucht (4.–7. März 2014, 14.–16. April 2014) und auf die schwierige Situation der Medienschaffenden und die Einschränkungen der Medienfreiheit mehrmals hingewiesen.

Auf Einladung der ukrainischen Regierung soll ODIHR auch die vorgezogenen Präsidentschaftswahlen vom 25. Mai 2014 in der Ukraine beobachten. Die Wahlbeobachtermission wurde am 20. März in Kiew eröffnet. In ihrem Rahmen werden 100 langfristige und 900 kurzfristige Wahlbeobachter im ganzen Land zum Einsatz kommen.

Im Rampenlicht: Das Wiener Dokument

In der politischen Krise – darin unterscheidet sich die ukrainische Krise nicht von anderen – besteht jeweils ein gravierender Mangel an Vertrauen und Transparenz zwischen den diversen Akteuren; dieser Mangel kann zu Dynamiken führen, die kaum mehr kontrollierbar sind. Hier setzt die OSZE an und versucht, mit ihren eigenen Instrumenten Transparenz herzustellen und Vertrauen aufzubauen.

Zum ersten Mal in der Geschichte des Wiener Dokuments wurde von einem Teilnehmerstaat Kapitel III, Paragraph 18 des Dokuments angerufen (Kapitel betreffend «freiwillige Veranstaltungen von Besuchen zur Beseitigung von Besorgnissen über militärische Aktivitäten»): Die Ukraine hat unter diesem Titel alle anderen Teilnehmerstaaten zu einem freiwilligen Besuch von Militärexperten auf ihrem Territorium eingeladen, um Bedenken über ihr Staatsgebiet betreffende, unübliche militärische Aktivitäten zu zerstreuen. Im Raum standen Befürchtungen der ukrainischen Regierung, auf ihrem Staatsgebiet würden ausländische Akteure, konkret russische Verbände, militärisch Einfluss nehmen. Über die Hälfte aller Teilnehmerstaaten der OSZE haben sich mit insgesamt über 50 Offizieren, inklusive zwei Vertretern aus der Schweiz, an diesem Besuch beteiligt.

Obwohl die einladende Ukraine grundsätzlich für die Sicherheit ihrer Gäste verantwortlich war, barg der Besuch vor Ort gewisse Risiken. Die Besuchergruppe wurde mehrmals von sogenannten «Selbstverteidigungskräften» daran gehindert, auf die Krim zu gelangen. Trotz klarer Kennzeichnung als OSZE-Beobachter wurde die Gruppe von Angehörigen nicht eindeutig identifizierbarer Streitkräfte (ohne Kennzeichnungen) direkt mit Waffen bedroht. Anspruchsvoll war der Besuch auch aus politischer Sicht: Es brauchte ein adäquates Mass an politischem Urteilsvermögen der Beobachter und eine geschickte Kommunikationsführung, um den auf dem Wiener Dokument fussenden Auftrag «nach dem Buchstaben und dem Geiste» dieses OSZE Dokuments erfüllen zu können und nicht als politisches Mittel «benützt» zu werden.

Zum ersten Mal in der Geschichte des Wiener Dokuments wurde von einem Teilnehmerstaat Kapitel III, Paragraph 18 des Dokuments angerufen ...

Nach dem Besuch der Militärexperten, einem «Mittel der ersten Stunde» des Wiener Dokuments, sollen bis zu den Wahlen im Mai, auf Einladung der Ukraine, eine konsequente Reihe von Inspektionen gemäss Wiener Dokument 2011, Kapitel IX, auf ihrem Territorium durchgeführt werden. Mit dieser Abfolge soll eine möglichst lückenlose internationale Präsenz während der Übergangsphase bis zur Einsetzung einer neuen Regierung garantiert werden.

Mehrmals bereits wurde von verschiedenen Teilnehmerstaaten Kapitel III, Paragraph 16, des Wiener Dokuments 2011 angerufen: Dieser Mechanismus zur Risikoreduktion ermöglicht eine Reihe von Kommunikations- und Austauschmechanismen in Bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten. So hat der Schweizer Vorsitz bereits dreimal eine gemeinsame Sitzung des Forums für Sicherheitskooperation und des Ständigen Rats der OSZE einberufen. Die Treffen wurde von Teilnehmerstaaten verlangt, um militärische Aktivitäten der Russischen Föderation an der ukrainischen Grenze zu erörtern.

Bedeutung der Ukraine-Krise für die OSZE?

Die Krise in und um die Ukraine hat die Wichtigkeit der OSZE als regionenübergreifende Sicherheitsorganisation verdeutlicht und ihr neue Geltung verschafft. Seit ihrer Entstehung im Jahr 1975 bis heute ist die OSZE eine zentrale Plattform für den politischen Dialog unter einer wachsenden Anzahl von Staaten, die geographisch, kulturell und politisch ein immenses Spektrum abdecken. Gerade angesichts der Anzeichen eines Auseinanderdriftens von Ost und West kommt der OSZE als Dialogplattform und als Organisation mit Feldpräsenz eine erhöhte Bedeutung zu.

(Redaktionsschluss 16. Mai 2014)

Kurzporträt OSZE

- Gegründet 1975 als Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), seit 1994 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)
 - Regionale Sicherheitsorganisation gemäss Kapitel VIII der UNO-Charta (zu regionalen Abmachungen und Einrichtungen)
 - Sitz: Wien, Österreich
 - 57 Teilnehmerstaaten (neben allen europäischen Ländern auch die USA, Kanada, alle Nachfolgestaaten der Sowjetunion sowie seit 2013 die Mongolei)
 - 6 Mittelmeerländer als Kooperationspartner (Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Marokko und Tunesien)
 - 5 asiatische Staaten als Kooperationspartner (Afghanistan, Japan, Thailand, Südkorea, Australien)
 - Vorsitz: seit dem 1.1.14: Schweiz, nächster Vorsitz ab 1.1.15: Serbien
 - Generalsekretär: Lamberto Zannier (Italien)
 - 3 unabhängige Institutionen: Das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte in Warschau, die Beauftragte für Medienfreiheit in Wien und die hohe Kommissarin für nationale Minderheiten in Den Haag
 - 16 Feldoperationen in Südosteuropa, Osteuropa, dem Südkaukasus und Zentralasien
 - Jahresbudget: rund EUR 145 Mio. (davon rund 70% für Feldaktivitäten)
 - Umfassendes Sicherheitskonzept in drei Dimensionen: politisch-militärische Dimension, Wirtschafts- und Umweltdimension und Menschliche Dimension (Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie)
 - Konsensprinzip.
- Homepage der OSZE: www.osce.org
 Webdossier des Schweizer Vorsitzes: www.eda.admin.ch/osze2014

The Geneva Centre for Security Policy (GCSP): Where Knowledge Meets Experience

The Geneva Centre for Security Policy (GCSP) is an international foundation created in 1995. In order to achieve its primary purpose of contributing to the promotion of peace, security and stability, the GCSP focuses on three lines of activities: delivering executive education programmes, generating policy-relevant ideas, and promoting dialogue and exchange. Every year, the GCSP trains some 800 national and international officials from government, the military and civil society. Its role in developing and disseminating policy-relevant ideas has been acknowledged in the 2013 Global Go To Think Index report. The unique combination of GCSP's location in 'International Geneva', the Centre's commitment to impartiality, inclusiveness and independence, as well as its rich expert base constitute the foundation of GCSP's recognised role as a platform for dialogue and exchange.

Christian Dussey

Swiss Ambassador and GCSP Director, Maison de la Paix, Chemin Eugène-Rigot 2D, P.O. Box 1295, CH-1211 Geneva 1

Alexandra Rohde

Research Assistant to GCSP Director, Maison de la Paix, Chemin Eugène-Rigot 2D, P.O. Box 1295, CH-1211 Geneva 1

E-Mail: director@gcsp.ch

1. Origins: Une Place d'Armes pour la Paix

"Nous pensions modestement créer quelque chose pour répondre à nos propres besoins, et voilà que ce que nous avons créé répondait aussi aux besoins des autres".

Ambassador Dr Theodor Winkler, First GCSP Director

Une place d'armes pour la paix, in: L'HEBDO, 8 August 1996

What was to become the Geneva Centre for Security Policy (GCSP) has its roots in a training programme designed on the initiative of the Swiss Confederation to strengthen national expertise in the field of disarmament in the midst of the Cold War. Putting in place a nine month executive course to train government officials in pertinent issues on international security, the founding fathers of the GCSP had the finger on the pulse. It quickly turned out that there was a pressing need for comprehensive security training, not

only in Switzerland but also in many other European countries, and beyond. It was therefore only logical in 1995 to create a foundation under Swiss law that was strongly

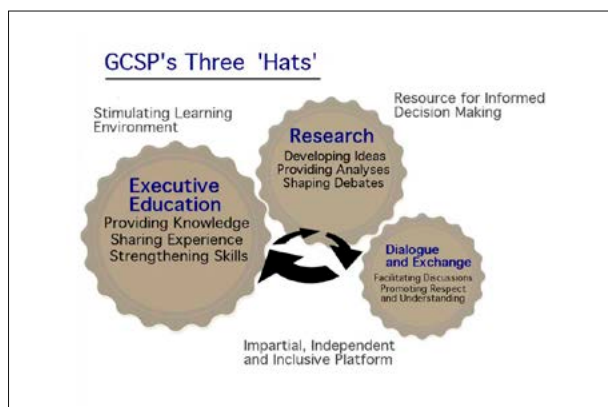
It quickly turned out that there was a pressing need for comprehensive security training, not only in Switzerland but also in many European countries, and beyond.

promoted by the then Swiss Federal Counsellor Adolf Ogi, with the support and guidance of an international Foundation Council.^[1]

With Switzerland's participation in the Partnership for Peace (PfP) a year later—an initiative led by the North Atlantic Treaty Organization (NATO) to enhance transatlantic security cooperation—and its affiliation with the Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC), in 1997^[2] the groundwork was led for the GCSP to become an expedient tool of Swiss foreign and security policy, or as the then GCSP Director Ambassador Theodor Winkler has put it "une place d'armes pour la paix".^[3] Since its creation nearly 20 years ago the GCSP has become a reputable institution delivering high quality executive education programmes in international security policy, not only for participants in Switzerland and Europe but also worldwide. In addition, the



[1]



[2]

Centre has made its mark as an institution producing and disseminating policy-relevant ideas in specific issue areas, as well as a platform for dialogue and exchange in “International Geneva”.

2. Purpose: Contributing to Peace, Security and Stability in Europe and the World

The purpose of the GCSP is ambitious, entirely corresponding to Switzerland’s longstanding foreign policy tradition of assisting with the prevention and resolution of conflicts, as well as with the consolidation of peace. In order to achieve its goals, the GCSP focuses on three specific lines of activities: delivering executive education programmes, generating policy-relevant ideas, and promoting dialogue and exchange. The three ‘hats’ or roles of the GCSP are closely intertwined and mutually reinforcing, with executive education representing GCSP’s main activity.

... the GCSP focuses on three specific lines of activities: delivering executive education programmes, generating policy-relevant ideas, and promoting dialogue and exchange.

Delivering Executive Education Programmes

Dealing with ambiguities and dilemmas, learning from failures, managing complexity in international security policy—all these challenges require critical thinking, imagination, innovative problem-solving skills, and a solid knowledge of today’s multilayered security environment. Every year, the GCSP trains some 800 national and international officials and executives designated for high-level positions from government, business and civil society in pertinent fields of international security policy. Thereby, GCSP’s course directors and teaching staff attach great importance not only to enhancing participants’ understanding of a fast-moving world but also to fostering their interpersonal competences and

skills necessary to untangle complexity and to create sustainable impact on decision-making in their respective organisations and countries. In the academic year 2012–13 the GCSP ran a total of 35 courses, including long-term and short-term courses, as well as tailor-made modules for partners in Geneva and abroad.^[4]

Every year, the GCSP trains some 800 national and international officials and executives designated for high-level positions from government, business and civil society in pertinent fields of international security policy.

Our three long-term courses—the “International Training Course in Security Policy”, the “European Training Course in Security Policy” and the “New Issues in Security Course”—are from three to nine months and gather

[1] Combining executive education with applied research and dialogue activities, the GCSP provides a global venue where knowledge meets experience in the heart of 'International Geneva' © Patrice Moullet.

[2] Le GCSP a été créé dans le but «de promouvoir activement la construction et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Europe et dans le monde» (objectif tel que défini dans le document fondateur).

[3] Upon the founding of the GCSP in 1995, there were 12 members of the Foundation Council: Austria, Czech Republic, Finland, France, Germany, Hungary, Poland, Russia, Sweden, Switzerland, Ukraine and the Canton of Geneva.

[4] For more information on Switzerland’s participation in the PFP and the EAPC see: http://www.pfp.admin.ch/internet/partnership_for_peace/en/home.html.

[3] Pierre-André Stauffer 1996: Une place d’armes pour la paix, in L’HEBDO, 8 August 1996, 21f.

[4] The GCSP regularly offers executive courses abroad, including in Addis Ababa, Amman, Baku, Cairo, Dakar, Sarajevo and New York.

some 90 participants in total. In the context of the “International Training Course in Security Policy” it is possible to complete a master’s programme, the “Master of Advanced Studies in International and European Security”. This programme has been jointly run by the GCSP and the University of Geneva since October 2006. In recognition of its high-quality teaching and research, the master’s programme is certified by the Swiss Centre of Accreditation and Quality Assurance in Higher Education.^[5] Known as an impartial and independent institution, the GCSP brings together participants from all over the world.

Developing Policy Relevant Ideas

We live in a highly interconnected world marked by ongoing, far-reaching transformations—changes that are occurring both gradually and abruptly, on different levels and in multiple spheres. Today’s security challenges are manifold with intricate, interwoven and interdependent patterns. The GCSP aims at making a contribution to better understanding the complexity of the current global circumstances and to enhancing the responsiveness to the challenges ahead through publications, public events, conferences, and expert comments in the media.^[6] Thereby, the GCSP focuses on three issue areas, which are also reflected in the internal organisational structure of the Centre. A first priority area deals with different aspects of leadership and decision-making in foreign and security policy, management of crisis and emergency situations, as well as conflict resolution, peacekeeping, and peacebuilding. The second basket relates to security implications of emerging technologies, resource management challenges (for example related to food and water security), as well as transnational security challenges (for example arms proliferation, cyber vulnerabilities and terrorism). Finally, GCSP’s

GCSP’s role in developing and disseminating policy relevant ideas has been acknowledge in the 2013 Global Go To Think Tank Index report which ranks the GCSP among the 2013 “Think Tanks to Watch”.

experts and teaching staff closely follow developments in selected geographical areas, looking particularly at regional capacities, cooperation on a regional level and institution-building in Europe, Asia, as well as in the Middle East and North Africa. GCSP’s role in developing and disseminating policy-relevant ideas has been acknowledge in the 2013 Global Go To Think Tank Index report which ranks the GCSP among the 2013 “Think Tanks to Watch”.^[7] It also represents an important prerequisite for the Centre’s success in delivering high-quality executive education programmes.

Promoting Dialogue and Exchange

The unique combination of GCSP’s location, the Centre’s commitment to inclusiveness, impartiality and independence, as well as its professionally rich and geographically diverse expert base constitute the foundation of GCSP’s recognised role as a platform for dialogue and exchange. For example, the GCSP has significantly shaped the debate on nuclear

non-proliferation and disarmament in “International Geneva”. With the Conference on Disarmament being based and the Non-Proliferation Treaty Preparatory Committee regularly taking place in Geneva, as well as with the Geneva branch of the United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA), the city is a vital centre for the international non-proliferation and disarmament community. The GCSP has capitalised on this dynamic environment by hosting events for high-level decision-makers, organising public discussions, often in close collaboration with the Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), as well as through publications.^[8] In doing so, the GCSP was able to build on the involvement of well-known experts and partners, such as the Canberra-based “Centre for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament”, the disarmament programme of the Women’s International League for Peace and Freedom “Reaching Critical Will”, or the “James Martin Centre for Non-Proliferation Studies” at the Monterey Institute of International Studies.

Specifically, the GCSP is a founding member of the “Geneva Peacebuilding Platform” – a network of more than 2500 peacebuilding professionals, and over 60 institutions.

“Peacebuilding” is a further issue area that the GCSP has actively promoted in the past years. In addition to delivering executive courses designed for practitioners, including for United Nations Senior Mission Leaders and members of the Swiss Expert Pool for Civilian Peacebuilding, the GCSP has provided added value by engaging in different institutional networks. Specifically, the GCSP is a founding member of the “Geneva Peacebuilding Platform”—a network of more than 2500 peacebuilding professionals, and over 60 institutions. Further to this, the GCSP is a founding member of the “European Security and Defense College Academic Board” which brings together institutions and organisations providing education for civilian and military personnel in the field of European Security and Defence Policy (ESDP). The GCSP has also supported the creation of the “Association for Security Sector Reform Education and Training” (ASSET)—a network of institutions and organisation dedicated to the development and the delivery of executive education for Security Sector Reform (SSR) experts. GCSP’s faculty and affiliated experts also regularly publish on different aspects of “peacebuilding”.

3. People: Diversity, Commitment and Agility

One of the key drivers of GCSP’s success are the talented and inquisitive individuals who participate in our executive education programmes. Their eagerness to learn and to grow personally and professionally, as well as their enthusiasm to apply their new knowledge and skills in their respective institutions and organisations are vital for achieving our goals. Participants range from government officials, international civil servants, military and civilian members of peacekeeping



[3]



[4]

operations to members of non-governmental organisations. People from all around the world take part in GCSP's executive courses, with our classrooms becoming true microcosms of the global community.

People from all around the world take part in GCSP's executive courses, with our classrooms becoming true microcosms of the global community.

Following graduation, GCSP's alumni continue their affiliation with the Centre. The "GCSP Alumni Community" is spread throughout the world and is made up of nearly 4,000 international security policy experts. It represents a vibrant and dynamic network of professionals, including such eminent personalities as, for example, the interim President of the Central African Republic or the Vice Minister of Defence of the Republic of Lithuania.

A second vital asset is GCSP's wealth of knowledge and expertise. The GCSP has a resident faculty covering a broad spectrum of issue-specific and regional know-how. But equally important are the staff members seconded from

The GCSP has a resident faculty covering a broad spectrum of issue-specific and regional know-how.

a number of member states of the GCSP Foundation Council. Currently, the GCSP benefits from the contributions of flag and senior officers and diplomats seconded from the Ministries of Foreign Affairs and Defence of the governments of Belgium, Finland, France, Germany and Switzerland. Having experts on-site provides multiple opportunities for our participants to access teaching staff, also in non-classroom setting, including drop-in visits, informal advising and community-building events. In addition, the GCSP profits from the valuable involvement of selected practitioners and academics who feel connected to the Centre's mission and

values, and regularly contribute as guest lecturers. During one of our long-term executive courses, the "International Training Course in Security Policy", for example, 150 senior government officials, high-ranking military officers, and scholars—all coryphaei in their areas of expertise—share their knowledge and experience, and engage with our participants. The GCSP also maintains a global pool of experts comprised of what we call "Associate Fellows". "Associate Fellows" contribute to our activities in various ways, including as guest lecturers, panellists and authors. GCSP's pool of "Associate Fellows" has been extended recently to benefit from a greater diversity in terms of expertise but also geographically. As far as GCSP's collaboration with distinguished personalities from the military is concerned, for example, we are delighted to welcome the former NATO Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) and current Dean of The Fletcher School of Law and Diplomacy at Tufts University Admiral (ret.) Jim Stavridis; the former Deputy Supreme Allied Commander Europe (DSACEUR) General Sir Alexander Richard David Shirreff; the Chairman of the European Union Military

[3] Every year the GCSP trains some 800 officials and executives from government, business and civil society from over 100 countries.

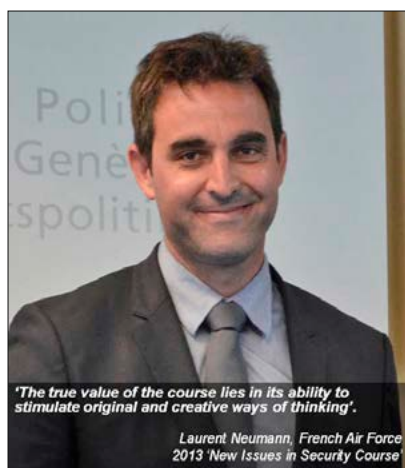
[4] GCSP experts regularly provide analysis on international security policy for major national and international news outlets.

[5] For more information on GCSP's master's programme see <http://mas.gcsp.ch/>.

[6] GCSP produces its own in-house publication series ('GCSP Geneva Papers Research Series', 'GCSP Geneva Papers Conference Series' and 'GCSP Policy Papers'). In addition, GCSP faculty members have published numerous books, articles in well-known journals, op-eds and web-editorials. GCSP publications are available online at <http://www.gcsp.ch/Resources-Publications/Publications>.

[7] The Global Go To Think Tank Index (GGTTI) has been developed by the Think Tanks and Civil Societies Programme at the University of Pennsylvania to rank the most influential think tanks worldwide. The 2013 GGTTI report can be downloaded at <http://gotothinktank.com/dev1/wp-content/uploads/2014/01/GoToReport2013.pdf>.

[8] Most recently, on 7th of March 2014, GCSP and the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) held a roundtable on '10 years of UNSC resolution 1540: Global and Regional Efforts in the Field of Non-Proliferation and Disarmament of Weapons of Mass Destruction'. This event took place in cooperation with UNODA and the Caribbean Community Secretariat, and with the support of the Swiss Confederation. For more information see: <http://www.gcsp.ch/Regional-Development/Programme-News/GCSP-OSCE-Roundtable-10-years-of-UNSC-resolution-1540-on-weapons-of-mass-destruction>.



[5]



[6]



[7]

Committee (CEUMC), General Patrick de Rousiers; and the former KFOR Commandant and Head of Mission EULEX-Kosovo, General Yves de Kermabon.

... it is thanks to the powerful links between participants from various backgrounds, our rich network of affiliated experts, and committed staff that the GCSP creates value.

Ultimately, the Centre relies on its staff members: altogether 62 people from 19 countries, passionate about education, and fully engaged in contributing to the realisation of GCSP's executive education, research and dialogue activities. All speak languages other than their native tongues, and come from all walks of life. Taken as a whole, it is thanks to the powerful links between participants from various backgrounds, our rich network of affiliated experts, and committed staff that the GCSP creates value.

4. Achievements: 20 Years of Executive Education, Research and Dialogue

"The diversity of our course participants, as of the Centre's faculty and senior staff, has outgrown the initial focus on the Euro-Atlantic area".

François Heisbourg, President of GCSP Foundation Council
Chairman's Remarks, GCSP 2011 Annual Report

Extended Outreach

During the nearly 20 years since its foundation, the GCSP has progressively evolved. One of the most striking developments in recent years has been the growing globalisation of the Centre in terms of its activities and outreach. Extending the geographical scope of its executive educa-

tion programmes to include a record number of participants from different nations, the GCSP has gained tremendously in global reach and relevance. Initially designed to fill a niche in professional training for Swiss nationals only, GCSP's executive education programmes have been progressively opened to participants from countries outside Switzerland—in the beginning solely to partners from the Euro-Atlantic area, later also to individuals from Asia, Africa, and most recently to officials from Latin America. The 2014 edition of one of GCSP's long-term courses, the "European Training Course in Security Policy", for example, brought together 24 participants from 22 countries, including from Afghanistan, Egypt, Nigeria, Ukraine and Colombia. This outreach was to a great extent possible thanks to the generous contributions of Foundation Council member states to GCSP's "Global Scholarship Fund", which, following the priorities of its donors, provides financial assistance to participants from conflict-affected countries, countries at risk and those in transition.^[9] All in all, with some 800 officials and executives from more than 100 countries registering for GCSP's executive education programmes every year, the GCSP has become an institution recognised widely beyond the borders of the Swiss Confederation—a development to be cemented in the years to come.

"L'extension de nos membres est moins le reflet d'une nouvelle orientation géographique que de la globalisation de l'agenda sécuritaire."

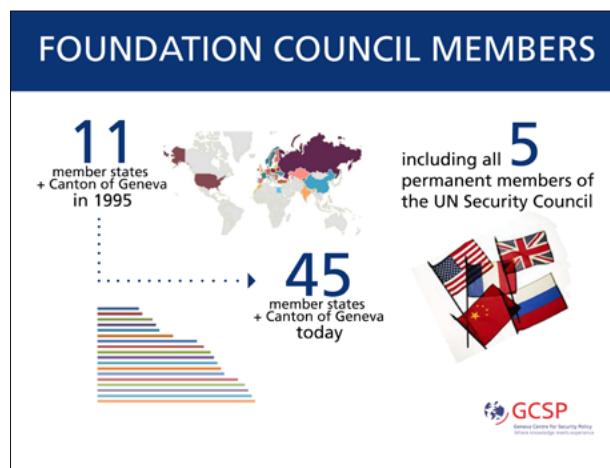
Ambassador Fred Tanner, former GCSP Director
Interview with Genève Coopération Internationale, 9 May 2012

Diversified Foundation Council

The GCSP has also diversified the membership of its main governing body, and in doing so significantly improved its global exposure. Like the internationalisation of GCSP's executive education programmes, this transformation has taken place gradually. The Foundation Council, initially being composed of ten European countries, Russia and the Canton of Geneva, has enlarged with a first wave of integrating new partners from Eastern Europe, the Balkan re-



[8]



[9]

gion, and the United States in the immediate aftermath of the Cold War. With Morocco joining the Foundation Council in 2009, the first country not belonging to the Euro-Atlantic area was granted membership.

... given the ongoing global transformations, the GCSP will continue to open its ranks to partners worldwide.

In 2010 and 2011 Asia began to have a voice with China, India and the Philippines joining. In 2010 Egypt became a member. Most recently, in June 2013 the membership of the Republic of Kazakhstan was approved. Altogether, the Foundation Council today comprises 45 member states from all continents, plus the Canton of Geneva. The trend to “go global” is a reflection of the far-reaching changes of the international security environment, and given ongoing global transformations, the GCSP will continue to open its ranks to partners worldwide. Even though much has been achieved in the past, major challenges still lie ahead, specifically with regards to enhancing key stakeholders’ ownership role in the work of the Centre.

High Level of Responsiveness

Today, the Centre is able to build on what has been realised in terms of continuously adjusting its activities to current developments. This implies, notably, that the curricula of GCSP’s executive education programmes have been regularly reviewed from a thematic perspective, and customised with new courses and modules reflecting the fast-shifting priorities in international policy-making. In addition, the Centre has increasingly engaged in building capacities “in the field” in selected target regions, including in Central Asia, South Eastern Europe, as well as in North and West Africa. With regards to the large-scale security challenges that the Arab world has been facing since 2010, for example, the GCSP has shown a strong capacity for adaptation. As an initial response, specific training courses and modules on the developments of the “Arab Awakening” were delivered; the Centre reached out towards participants from the countries con-

cerned; expert meetings were held in Geneva and in the region itself; and the GCSP published widely on the events. In the long term, the ongoing political and security transitions in the larger Middle East and North Africa region have been integrated into GCSP’s thematic priority areas.

Another recent example illustrating GCSP’s flexibility is the organisation of an executive course for participants from Myanmar.

Another recent example illustrating GCSP’s flexibility is the organisation of an executive course for participants from Myanmar. Emerging from five decades of economic and political

[5] “The true value of the course lies in its ability to stimulate original and creative ways of thinking”. Laurent Neumann, French Air Force, 2013 “New Issues in Security Course”.

[6] “Media training, simulations and debates helped me to develop self-confidence and to strengthen key skills and competences». Khurram Kazi, UNICEF Pakistan, 2013 “European Training Course in Security Policy”.

[7] “Through the diversity of its participants” profiles and cultures, the GCSP showed me many new ways’. Aleksandra Marcovic, Ministry of Interior, Republic of Serbia, 2014 “European Training Course in Security Policy”.

[8] H.E. Ms Mariangela Zappia, Ambassador and Head of the European Union Delegation to the United Nations and other international organisations in Geneva addresses the graduates of the 2014 “European Training Course in Security Policy”.

[9] Le Conseil de Fondation du GCSP est composé de 45 États membres et le Canton de Genève.

[9] The “Global Scholarship Fund” was brought into being to provide promising individuals from conflict-affected countries, countries at risk and in transition the opportunity to participate in GCSP executive education programmes, with the ultimate objective being to achieve a positive impact on foreign and security policy in their respective countries. Such scholarships cover tuition, accommodation, travel and living expenses in Geneva.



[10]

isolation, the recent transformation of Myanmar has been one of the most striking features of Asian development. During his visit to Yangon in November 2012, Swiss Federal Counsellor Didier Burkhalter committed to President Thein Sein to offer a five-year executive education programme specifically designed for officials from Myanmar. The GCSP had the privilege to organise the first two series, in September 2013 and in April 2014 alongside the DCAF. Aiming at providing the Burmese participants with tools that shall help them successfully navigate through the ongoing democratisation process, a three-week programme was set up. This has covered, for example, a module on active citizenship and public participation, an exercise on transitional justice, reconciliation and social justice, and seminars on the role of the judiciary and the rule of law. For many participants this was their first opportunity to openly exchange and learn with a diverse group of people representing the military, government and civil society. Just as the “Arab Awakening”, the democratisation process in Myanmar has produced an immediate demand for providers of executive education programmes in international security policy, and the GCSP is proud to be able to make an important contribution in this respect.

Strengthened Partnerships

Since its foundation, the GCSP has increasingly engaged in a number of partnerships, with the strongest ties undoubtedly being those with the Swiss Confederation, specifically with the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) and the Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS). While the general contributions from the Swiss Confederation are defined in a framework agreement over a period of four years, the specific conditions concerning the granting of a federal contribution are agreed upon on an annual basis.^[10] Since the creation of the GCSP, the contributions from the Swiss Confederation have continuously grown, amounting to a total of CHF 10.2 million in 2013. With core financing in 2013 amounting to CHF 8.9 million, plus an amount received in order to finance specific additional income in 2013, these contributions represented 87% of GCSP’s total annual income in 2013. The support through the Swiss Confederation, together with the contributions from the members of GCSP’s Foundation Council—ranging from core budget contributions to project-specific funding, faculty secondments and other forms of support—are essential fulfilling GCSP’s mandate.

- 1** Executive courses for Defence Attachés in Geneva (regional courses in Dakar, Addis Ababa, Amman and Sarajevo)
- 2** Security policy updates and complex environment awareness course for senior-level military staff
- 3** Executive courses for the Swiss Armed Forces
- 4** Training related to NATO’s Pfp initiatives and GCSP’s role as a NATO Partnership Training and Education Centre, PTEC



Participants of the 15th Defence Attache Orientation Module in Geneva

[11]

Today, the GCSP also largely benefits from sound institutional partnerships with a range of universities, defence education institutes, non-governmental and international organisations in Geneva, Switzerland, Europe and worldwide.

5. Moving with the Times: New Opportunities

“The Centre is now shifting to a new world of pedagogy. The challenge is to maximise the product of education in a world in which one can no longer train and teach as in the past.”
François Heisbourg, President of GCSP Foundation Council Concluding Remarks, GCSP Foundation Council Meeting, 25 November 2013

Digital Innovation Opportunities

Today, digital innovation is probably the most important “game changer”, specifically with regards to executive education but also to GCSP’s research and dialogue activities. The way in which knowledge is produced, shared and consumed has drastically altered over the last decades.

The use of smart phones, tablet computers, and other devices has fundamentally changed the way people learn, exchange ideas and conceive opinions, ...

The use of smart phones, tablet computers, and other devices has fundamentally changed the way people learn, exchange ideas and conceive opinions, and it will continue to have a major impact. As far as executive education is concerned, knowledge creation and transmission is increasingly becoming customised, individualised and more accessible, with a constantly broadening repertoire of online learning tools available. The same applies to the way in which researchers collect, analyse and publish data.

For the GCSP, these fast-paced technological developments provide vast opportunities. Specifically, the GCSP takes ad-



[12]



[13]

vantage of modern technology to provide forward-thinking and innovative solutions for our stakeholders. With regards to GCSP's executive education programmes, for instance, the use of the latest interactive touch-screen technology, has proven to significantly enhance our course participants learning experience, with an increased focus on peer-to-peer learning and interactivity. Our classrooms are now all equipped with touch-screens, contributing to inspiring interactions and engaged discussions among our participants. We also make use of the latest devices to stay connected with and provide networking opportunities for our global alumni community. Most recently, the GCSP has developed a new e-newsletter format, applying new e-mail marketing solutions. We also maintain various social media profiles, including on LinkedIn, Twitter and Facebook to maximise our networking efforts.

Customised and Demand-Driven Solutions

Furthermore, the GCSP continuously responds to the growing demand for tailor-made solutions for the benefit of our stakeholders. As far as executive education is concerned, the Centre increasingly engages in providing personalised education formats. This implies focusing on new pedagogical features, including real-life case studies, individual skills-development coaching, simulations and exercises. GCSP's courses are designed to bring out the best of three central elements: the latest thinking and research from seasoned and young talented scholars, the wisdom of senior practitioners and the collective experience of accomplished participants. This blend enables our participants to engage in challenging topics and explore the boundaries of their capabilities in an interactive and stimulating environment. The GCSP also increasingly develops flexible course programmes that match

As far as executive education is concerned the Centre increasingly engages in providing personalised education formats.

a range of career levels and skill sets. For example, this year the GCSP is offering a newly designed executive course on "Leadership, Decision-Making and Resilience in Foreign and Security Policy". The course addresses the needs of officials

and executives from government, business and civil society for comprehensive leadership development. Combining two distance learning modules and one intensive residential period at our premises in Geneva, the course schedule proposes a framework that takes into account the busy personal schedules and professional commitments of our course participants. We conduct similar efforts to better understand and respond to the needs of our partners when providing solutions aimed at fostering critical dialogue on specific issues of importance between policy-makers, scholars and practitioners. Combining the "Esprit de Genève" and "Swiss Excellence", the GCSP has proven to be a reliable partner in facilitating a range of events in Geneva and in suitable facilities elsewhere in Switzerland. Disposing of a comprehensive network of professional contacts and longstanding in-house experience, the GCSP regularly organises public discussions, facilitates diplomatic track 1.5 and 2 processes, and hosts conferences and seminars, mainly for the benefit of governments.

For example, in December 2013 the GCSP convened a second edition of the "International Roundtable on the Crisis in Syria" with 60 high-level experts. More recently, in April 2014 it hosted the first track 1.5 meeting of the "Sino-European Cyber Dialogue", supported by three European governments as well as the European External Action Service, and in cooperation with the China Institutes of Contemporary International Relations (CICR) and the Austrian Institute for International Affairs (OIIP).

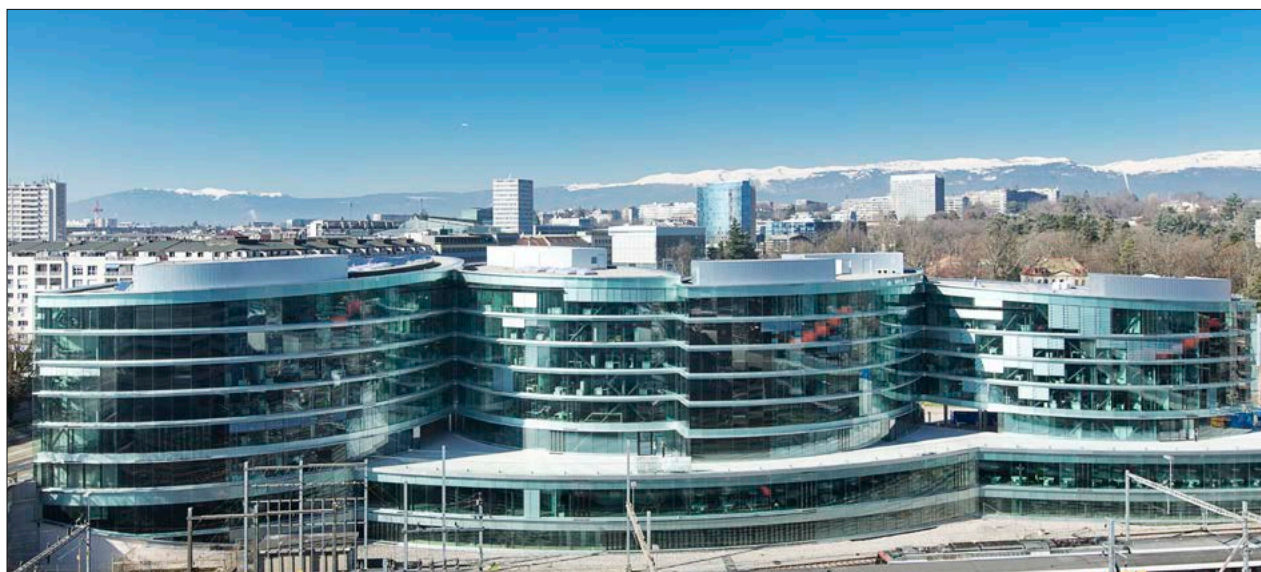
[10] Officials from Myanmar at the GCSP to learn about political transformation and democratisation processes.

[11] Infographic: Civil-military Training Opportunities for Swiss Nationals.

[12] GCSP's classrooms are equipped with interactive touch-screen technology.

[13] We strive to understand the needs of our stakeholders and to provide innovative solutions.

[10] The framework agreement reflects the financial contributions granted by the Swiss Confederation for GCSP, and its two sister organisations GICHD and DCAF. The annual agreement is a part of this framework agreement, and spells out for which specific items the Swiss contribution shall be used. The current framework agreement of 9 December 2011 is effective until 2015.



[14]

Move to the “Maison de la paix”

Moving to the “Maison de la paix” (literally: “House of peace”) in January 2014 marked a pivotal milestone for the GCSP. After being housed at the World Meteorological Organisation building for almost 15 years, the GCSP is now located in the heart of Geneva’s brand new centre of international expertise. Being based in such a prestigious location provides vast opportunities. First and foremost, it brings the Centre closer to our partners sharing this unique place with us – the Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) and the Graduate Institute for International and Development Studies (IHEID), and others.

... the GCSP is now located in the heart of Geneva’s brand new centre of international expertise.

Generating greater synergies among them will contribute to making the “Maison de la paix” a place for meeting, reflection and action – a “lieu de rencontre, de réflexion et d’action”. Second, the strategic location of GCSP’s new offices in “International Geneva” represents a valuable asset for the success of our work. Hosting over 35 international organisations, about 250 non-governmental organisations and 173 diplomatic missions, representations and delegations, Geneva is the world’s second largest centre of international affairs after New York. Finally, the move to the “Maison de la paix” allows the GCSP to fully take advantage of Geneva’s wealth of knowledge and experience. The GCSP strives to serve talented professionals from various sectors, and Geneva as a microcosm of the global community provides the best possible setting for this purpose. The GCSP also capitalises on the dynamics in Geneva to provide a recognised platform for dialogue on pertinent issues in international security policy.

6. Looking Ahead: GCSP’s Vision 2020

Over the last 20 years, the GCSP has made significant achievements in accomplishing its mandate. Initially created to fill a niche in international security policy training, the GCSP has made its mark as an institution to provide executive education, conduct research and serve as a platform for dialogue. In the years to come, the GCSP will be able to build on this success and to further develop its profile.

Gaining in agility, speed and simplicity, the GCSP will also reinforce its capabilities to respond effectively to current developments in international security policy ...

Based on its commitment to independence, impartiality and inclusiveness, the GCSP will continue to strengthen its global reach and relevance. Gaining in agility, speed and simplicity, the GCSP will also reinforce its capabilities to respond effectively to current developments in international security policy in order to keep a competitive edge and remain relevant. The GCSP will move forward with its ambition to impact current and future decision-makers through executive education, research and dialogue, while leveraging digital innovation, offering customised and demand-driven solutions, and capitalising on our unique location in Geneva and the “Maison de la paix”.

[14] The GCSP is based at the ‘Maison de la paix’ in the heart of ‘International Geneva’.

Sicherheitspolitische Aspekte von schmutzigem Geld

Als vor dreissig Jahren die Generalversammlung der Vereinten Nationen ihrer Drogenkommission den Auftrag erteilte eine internationale Vereinbarung vorzubereiten um den internationalen Drogenhandel mittels Normen gegen schmutziges Geld zu bekämpfen, ahnte wohl noch niemand, dass damit gleichzeitig das Fundament gelegt würde, um Geld aus Steuerhinterziehung als schmutziges Geld aus Verbrechen zu qualifizieren, mit gravierenden Folgen für die Schweiz. Die Dynamik und das Ausmass dieser Entwicklung gibt Anlass zur Frage, ob das Thema «schmutziges Geld» heute über rein polizeiliche Aspekte hinaus eine umfassendere sicherheitspolitische Dimension angenommen hat.

Ralph Wyss

Dr. iur., selbständiger Rechtsanwalt, Kommentator des Geldwäschereigesetzes. Oberst, Leitender Nof im Stab Ter Reg 2. Löwenstrasse 42, 8001 Zürich. E-Mail: ralph.wyss@wyss-legal.ch

Der internationale Kampf gegen schmutziges Geld

«Pecunia non olet» – Geld stinkt nicht, glaubten die alten Römer. Als Substitut zum schwerfälligen Tauschgeschäft musste Geld grundsätzlich immer als sauber gelten, wenn der Handel damit nicht zum Erliegen kommen sollte. Muss der Verkäufer einer Ware zuerst Nachforschungen über die Herkunft einer Banknote anstellen, welche ihm der Käufer anbietet, wird Geld als Zahlungsmittel zu schwerfällig, und der Tauschhandel oder alternative Zahlungssysteme werden wieder attraktiv. Trotz der noch immer gültigen Überlegungen ist das moderne Recht von dieser Maxime in den letzten 30 Jahren aber zunehmend abgewichen. In ihrem Ringen im Kampf gegen international operierende kriminelle Organisationen, hat die Staatengemeinschaft das Konzept von schmutzigem Geld als den zentralen Angriffspunkt, ja als die «Achillesferse der organisierten Kriminalität» erkannt. Die Idee ist bestechend: Wenn man es

... hat die Staatengemeinschaft das Konzept von schmutzigem Geld als den zentralen Angriffspunkt, ja als die «Achillesferse der organisierten Kriminalität» erkannt.

kriminellen Organisationen erschwert oder gar verunmöglicht, die aus ihren kriminellen Geschäften resultierenden Vermö-

genswerte in legale Geschäfte oder Luxusgüter zu reinvestieren, lohnen sich die kriminellen Geschäfte auch nicht mehr. Die kriminellen Organisationen werden gewissermassen trockengelegt. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Wiedereingliederung von Erlösen aus Verbrechen als Geldwäscherei bestraft, und den professionellen Dienstleistern im Umgang mit Geld werden weitreichende Sorgfaltspflichten auferlegt um Geldwäscherei zu verhindern.

Im Nachgang zu den Attentaten vom 11. September 2001 in den USA wurde das Thema schmutziges Geld zusätzlich auf ein weiteres Thema ausgedehnt. Das Instrumentarium gegen Erlöse aus kriminellen Geschäften wurde fortan auch gegen die Finanzierung von Terrorismus eingesetzt. Selbstredend war und ist das kein einfaches Unterfangen, denn während man im Finanzsektor mit mehr oder weniger aufwändigen Hintergrundrecherchen in der Regel herausfinden kann, aus welchen Geschäftstätigkeiten bestimmte Vermögenswerte stammen, ist es doch praktisch ein Ding der Unmöglichkeit herauszufinden, ob ein Kontoinhaber mit einer bestimmten Zahlung jemanden oder etwas finanziert, der oder das in Zukunft einen terroristischen Akt begehen wird oder könnte. Anders gesagt ist es nur schwer möglich herauszufinden, welches Geld schmutzig werden wird, bevor es das überhaupt ist. Faktisch beschränkt sich der wirksame Teil der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor somit auf den Abgleich von Kundennamen mit den Namen von öffentlich angeprangerten Personen und Unternehmen,

die nach Ansicht von in- und ausländischen Behörden im Zusammenhang mit Terrorismus stehen sollen.

Nach nunmehr dreissig Jahren der intensiven Bekämpfung von Geldwäscherei aus Drogen-, Menschen- und Waffenhandel muss man allerdings heute feststellen, dass von finanzieller Trockenheit in kriminellen Organisationen noch enttäuschend wenig zu spüren ist^[1]. Und im Nachgang zu den Attentaten vom 11. September 2001 ist auch die Finanzierung von Terroristen trotz umfangreicher neuer Sorgfaltspflichten

Und im Nachgang zu den Attentaten vom 11. September 2001 ist auch die Finanzierung von Terroristen trotz umfangreicher neuer Sorgfaltspflichten für Finanzintermediäre nicht erkennbar zurückgegangen.

für Finanzintermediäre nicht erkennbar zurückgegangen. Dennoch sind die Massnahmen moralisch richtig und werden international eingefordert. Ob es aber wirklich helfen würde, wie unlängst in dieser Zeitschrift gefordert^[2], in Zukunft auch noch alle Banktransaktionen einer staatlichen Stelle zu melden, damit diese anstelle der Banken nach Terroristen fahnden kann, muss aus Sicht des Schweizer Finanzplatzes bezweifelt werden^[3].

Die Massnahmen in der Schweiz

In der Schweiz wurden die internationalen Anstrengungen gegen schmutziges Geld von Anfang an mit grossem Engagement umgesetzt. Als Folge einiger skandalträchtiger Fälle, in welchen Schweizer Banken in den 70er-Jahren die Unterstützung von Finanzgeschäften krimineller Organisationen unterstellt wurde, war es ein grosses Anliegen des für die Schweizer Wirtschaft wichtigen Finanzsektors, dem Rest der Welt zu beweisen, dass man die Sorgen ernst nahm. Entsprechend wurde 1977 die erste Vereinbarung über die Sorgfaltspflichten der Banken in Kraft gesetzt, 1988 wurde die UN-Vereinbarung über die Bekämpfung des internationalen Drogenhandels unterzeichnet, 1990 erliess man die Straftatbestände der Geldwäscherei (Art. 305bis StGB) und der mangelnden Sorgfalt in Finanzgeschäften (Art. 305ter StGB) und 1998 trat schliesslich das umfassende Geldwäschereigesetz in Kraft.

Heute umfasst der Katalog der Straftaten, mit deren Erlös man sich der Geldwäscherei schuldig machen kann, weit über 100 Delikte.

Schon 1990 entschied die Schweiz mit ihrer neuen Strafnorm gegen Geldwäscherei, dass sie nicht nur die Achillesferse des organisierten Verbrechens, wie von der UNO gefordert, bekämpfen wollte, sondern die Strafnorm im Kampf gegen jegliche Erlöse aus Verbrechen einsetzen wollte. Heute umfasst der Katalog der Straftaten, mit deren Erlös man sich der Geldwäscherei schuldig machen kann, weit über 100 Delikte. Entsprechend wurden auch die Sorgfaltspflichten im Finanzsektor immer weiter ausgedehnt.



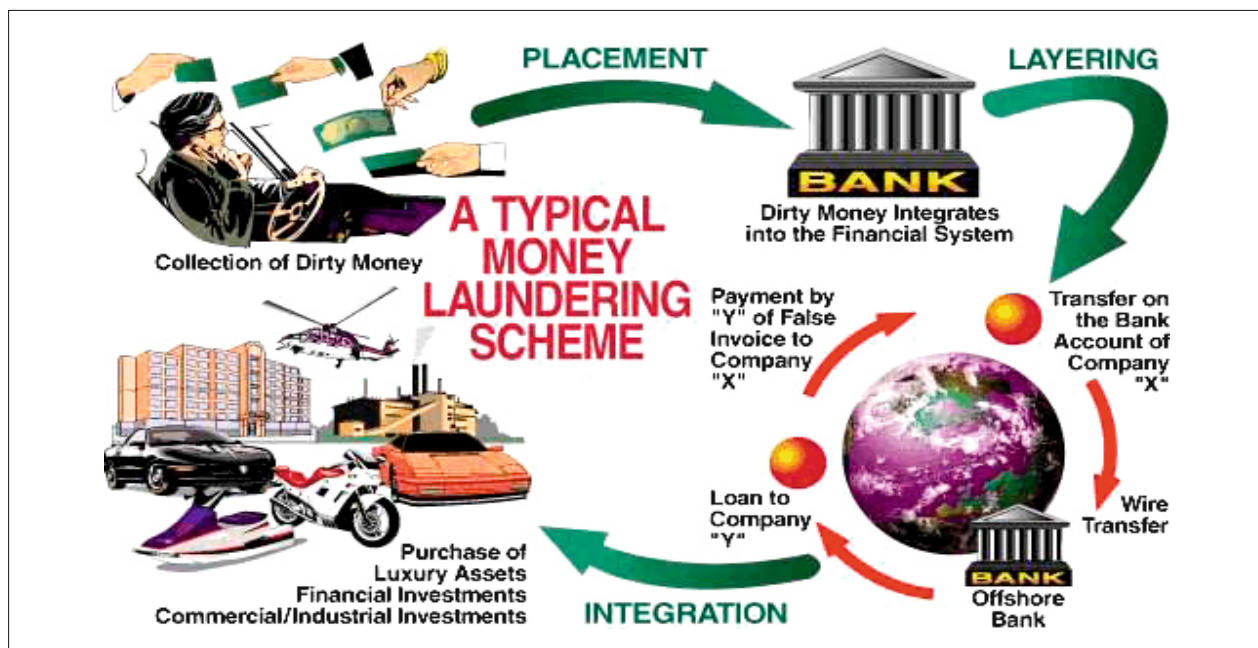
[1]

Besonders getroffen hat die Schweiz die jüngste Entwicklung im Kampf gegen schmutziges Geld: Die Forderung der FATF^[4] nach Ausdehnung der Vortaten von Geldwäscherei auch auf Steuerbetrug und schwere Steuerhinterziehung im Jahr 2012. Die Umsetzung in der Schweiz dürfte auf Anfang 2015 in Kraft treten, da dann das nächste Länderexamen der Schweiz durch die FATF ansteht. Ungeachtet der Frage, ob die in der Schweiz diskret parkierten Gelder primär wegen legitimer Diskretionsansprüche oder wegen profaner Steuerhinterziehung platziert wurden ist klar, dass dieser Teil des Geschäfts der Finanzbranche nun vollständig wegbricht. In Zukunft wird sich die Finanzbranche bereits dann der Geldwäscherei schuldig machen, wenn sie Geld von Kunden annimmt, bei welchen sie sich nicht ausreichend darüber versichert hat, dass diese Kunden rechtzeitig alle geschuldeten Steuern bezahlt haben oder bezahlen.

Geld ist grundsätzlich als schmutzig zu betrachten, bis man sich vom Gegenteil überzeugt hat.

Das Geld eines Kunden kann in Zukunft bereits dadurch schmutzig sein oder werden, dass der Kunde während einer laufenden Geschäftsbeziehung versehentlich oder absichtlich einen grösseren Ertrag oder einen Vermögenswert nicht korrekt versteuert. Die Bank wird somit strafrechtlich zur Geldwäscherin eines Verbrechens, weil ihr Kunde seine Steuern nicht ordentlich bezahlt und sie das nicht mit aller Sorgfalt überprüft hat.

Mit anderen Worten gilt in der heutigen Welt des Geldflusses über regulierte Finanzplätze das genaue Gegenteil von



[2]

«pecunia non olet»: Geld ist grundsätzlich als schmutzig zu betrachten, bis man sich vom Gegenteil überzeugt hat.

Dieser Paradigmenwechsel, der während der letzten dreissig Jahre stattgefunden hat, zeitigt nicht nur Auswirkungen auf die Wirtschaft unseres Landes, sondern weist auch sicherheitspolitische Dimensionen auf...

Dieser Paradigmenwechsel, der während der letzten dreissig Jahre stattgefunden hat, zeitigt nicht nur Auswirkungen auf die Wirtschaft unseres Landes, sondern weist auch sicherheitspolitische Dimensionen auf, wie an folgenden zwei Beispielen aus Ereignissen der letzten Jahre gezeigt werden soll.

Beispiel 1: Wenn Mohammed eine Rechnung in Dollar bezahlen will

Im Nachgang zu den Terroranschlägen des 11. September 2001 in New York suchten Finanzinstitute weltweit nach Transaktionen und verbliebenen Vermögenswerten der Täter. Bekanntlich war auch ein Herr namens Mohammed Atta an den Anschlägen beteiligt^[5]. Da Mohammed (oder Muhammed, Muhammad, Muhamad, Mohamad, Mohammad, etc.) in der arabischen Kultur ein weit verbreiteter Name oder Zuname ist, blieben entsprechend viele Transaktionen in den digitalen Filtern hängen. Besonders eng waren die Filter bei Transaktionen in US-Dollar. Als Folge davon hatten Personen dieses Namens während mehrerer Wo-

chen nach den Anschlägen grosse Schwierigkeiten, internationale Transaktionen in US-Dollar zu tätigen^[6]. Teilweise wurden daher Guthaben erst in Euro gewechselt, dann international überwiesen und erst am Zielort wieder in Dollar zurückgewechselt um automatische Transaktionssperren

[1] Der römische Kaiser Vespasian (9-79 n.Chr.), der den Ausspruch «pecunia non olet» geprägt haben soll.

[2] Der konzeptionelle Ablauf der Geldwäsche, welcher durch Sorgfaltspflichten unterbrochen werden soll. Quelle: Blog von Ronojit Banerjee, University of Exeter (<http://people.exeter.ac.uk/watupman/undergrad/ron/>).

[1] Hans Geiger, Oliver Wunsch (Swiss Banking Institute): Die Massnahmen zur Geldwäschereiprävention im internationalen Vergleich (2006). <http://www.vhv-bcg.ch/fileadmin/PDF/Publikationen/>

[2] Brochure_VHV_AML-interna_Vergleich_web.pdf Kevin D. Stringer, Counter Threat Finance (Grasping the Eel), in MPR 2/2013.

[3] Viel eher würde durch eine solche staatliche Datenanalyse in unverhältnismässiger Weise in die Privatsphäre der Bürger eingegriffen, und es entstünde eine nur noch schwer schützbar staatliche Datenbank von ungeheurem Missbrauchspotenzial, derweil sich Kriminelle mit verdächtigen Transaktionen wohlweislich von derart überwachten Finanzinstituten fernhalten und auf alternative Zahlungssysteme ausweichen würden (bspw. Hawala Banking, Bitcoin, Bar- und Tauschgeschäfte, Natural Spenden, etc.). Vgl. dazu Vortrag von Michael Chandler, Vorsitzender der «Al-Qaida Sanctions Monitoring Group» der UN vom 16./17. Oktober 2003: «Certainly they appeared to have moved away from the formal banking system and were using informal transfer means or alternative remittance systems, such as hawala, a well-established way of transferring value, particularly between the Gulf region and countries in Central, South and South-east Asia» (publiziert auf: www.pvtr.org/pdf/Financial%20Response/Michel_UN_Sanctions.pdf).

[4] Financial Action Task Force, ein internationales Gremium von Regierungsvertretern, ursprünglich von den G-7 gegründet, mit dem Zweck Standards gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung festzulegen. Nichteinhaltung dieser Standards kann zur internationalen Ächtung eines Landes auf schwarzen Listen führen (www.fatf-gafi.org).

[5] <http://www.fbi.gov/about-us/history/famous-cases/9-11-investigation/american-airlines-11>.

[6] Konkrete Beispiele sind dem Autor aus seiner Beratungstätigkeit für Schweizer Banken bekannt.

SSID: 10-14251 Foreign identifier: QI.A.21.01. Name: Ahmed Mohammed Hamed Ali
DOB: 13 Jan 1967 POB: Badari, Asyout, Egypt Good quality a.k.a.: a) Abdurehman, Ahmed Mohammed b) Ahmed Hamed c) Ali Ahmed Mohammed d) Ali Hamed e) Hemed Ahmed f) Shieb Ahmed Low quality a.k.a.: a) Abu Fatima b) Abu Islam c) Abu Khadijah d) Ahmed The Egyptian e) Ahmed, Ahmed f) Al-Masri Ahmad g) Al-Surir Abu Islam h) Shuaib
Nationality: Egypt
Other information: Afghanistan. Review pursuant to Security Council resolution 1822 (2008) was concluded on 15 Jun 2010.

SSID: 10-14273 Foreign identifier: QI.A.154.04. Name: Sulaiman Jassem Sulaiman Ali Abo Ghaith
DOB: 14 Dec 1965 POB: Kuwait Low quality a.k.a.: Abo Ghaith Identification document: Passport No. 849594, Kuwait, Date of issue: 27 Nov 1998, Expiry date: 24 Jun 2003
Other information: Kuwaiti citizenship withdrawn in 2002. Left Kuwait for Pakistan in June 2001. Review pursuant to Security Council resolution 1822 (2008) was concluded on 21 Jun 2010.

[3]

wegen des Namens Mohammed zu vermeiden. Auch heute noch sind Namen wie Mohammed oder Ahmed auf den internationalen Sanktionslisten umfangreich vertreten^[7] und können für ihre Träger zu Verzögerungen und Rückfragen bei Finanzinstituten führen.

Es mag auf den ersten Blick weit hergeholt erscheinen, Zahlungsschwierigkeiten von Mohammed und Ahmed eine sicherheitspolitische Dimension zuzuweisen.

... bei genauer Betrachtung zeigt das Beispiel die enorme Macht global vernetzter und standardisierter Zahlungs- und Verrechnungssysteme, ...

Doch bei genauer Betrachtung zeigt das Beispiel die enorme Macht global vernetzter und standardisierter Zahlungs- und Verrechnungssysteme, wie sie heute zum Standard geworden sind^[8]. Wenn heute ein Name einer des Terrorismus oder der organisierten Kriminalität verdächtigen Person in den Medien oder auf einer Sanktionsliste publiziert wird, kann diese Person ab morgen mit grosser Wahrscheinlichkeit auf praktisch keinem Zahlungssystem der Welt mehr Transaktionen tätigen. Dasselbe gilt selbst redend auch für Unternehmen. Die betroffenen Unternehmen würden innert eines Tages insolvent, weil jede Zahlung von ihnen als «schmutziges Geld» zurückgewiesen und jede Zahlung an sie die Finanzierung einer kriminellen, korrupten oder terroristischen Vereinigung darstellen und damit zukünftig «schmutziges Geld» werden würde. Den Unternehmen fehlt damit der zentralste Rohstoff entwickelter Volkswirtschaften: Geld, und zwar sogenannten «sauberes Geld». Wenn für eine Volkswirtschaft kritische Unternehmen auf eine Sanktionsliste gelangen oder aus Reputationsgründen von Zahlungssystemen ausgeschlossen werden, kann das

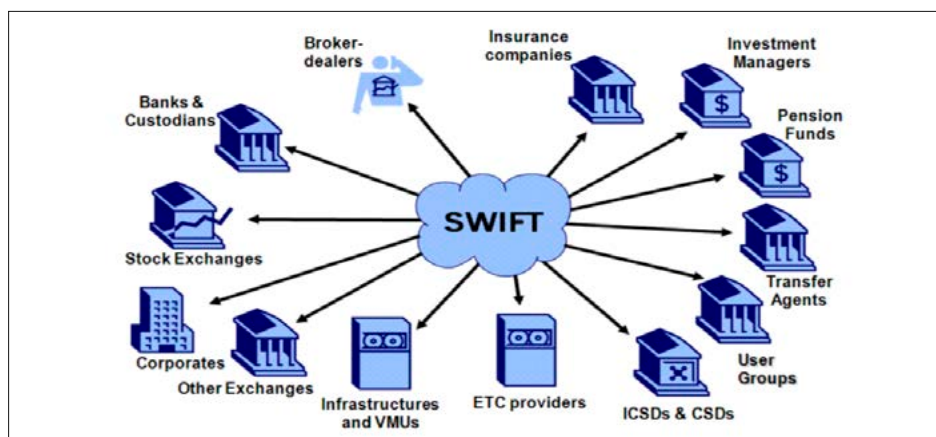
für die betreffende Volkswirtschaft dieselben Folgen haben, wie wenn auf zentrale Infrastrukturen dieser Unternehmen ein Sprengstoffanschlag verübt würde: Sie fallen sofort und nachhaltig aus.

Beispiel 2: Wenn Zähne beißen können

Am 19. März 2008 machte der damalige Bundesrat und Finanzminister Hans-Rudolf Merz gegenüber zunehmendem Druck aus der EU und der OECD vermeintlich alles klar: «Den Angreifern auf das Schweizerische Bankgeheimnis kann ich allerdings voraussagen: An diesem Bankgeheimnis werdet Ihr Euch die Zähne ausbeissen.» Weniger als ein Jahr später, nämlich am Abend des 18. Februar 2009, während einer nur 20 minütigen ausserordentlichen Sitzung des Bundesrates, wurde das Bankgeheimnis mit Billigung der Landesregierung erstmals offiziell gebrochen.

Der Vorwurf der USA, die Schweizer Grossbank UBS helfe Steuerbetrüger ihr schmutziges Geld zu verstecken, stellte mit anderen Worten eine schwerwiegende Bedrohung unserer gesamten Volkswirtschaft dar.

Der Bundesrat nahm zustimmend zur Kenntnis, dass die FINMA noch in der selben Nacht dem amerikanischen Justizdepartement («DoJ») rund 400 Kundendossiers der UBS über amerikanische Steuerpflichtige in elektronischer Form ausliefern würde, was dann bekanntlich auch geschah. Die USA bissen sich die Zähne am Bankgeheimnis nicht aus. Der Damm war gebrochen, und trotz nachgelagerter Relativierungsversuche war ab diesem Moment das Bankgeheimnis zum Schutz ausländischer Steuerpflichtiger vor ihrem heimischen Fiskus dahingefallen.



[4]



[5]

Wäre der unfreiwillige Entscheid des Bundesrats anders ausgefallen, hätten die US-Behörden die UBS am nächsten Tag angeklagt, was mit grösster Wahrscheinlichkeit zur unmittelbaren Insolvenz des grössten Finanzkonzerns der Schweiz und der Nummer 12 weltweit geführt hätte, mit unwägbar aber bestimmt schwerwiegenden Folgen für die Schweizer Volkswirtschaft^[9]. Der Vorwurf der USA, die Schweizer Grossbank UBS helfe Steuerbetrü gern ihr schmutziges Geld zu verstecken, stellte mit anderen Worten eine schwerwiegende Bedrohung unserer gesamten Volkswirtschaft dar.

Unsere Landesregierung hatte in dieser strategischen Frage jede Handlungsfreiheit verloren.

Hier wird die sicherheitspolitische Dimension rasch ersichtlich. Doch aus sicherheitspolitischer Sicht besonders bedenklich ist, dass der historische Schritt, den die Landesregierung damals tat (bzw. formell betrachtet bewusst zu verhindern unterliess), und der in kompletter Umkehr zu einer eben erst in aller Deutlichkeit erklärten Position stand, unfreiwillig, ja eigentlich unter ausländischem Zwang erfolgte. Unsere Landesregierung hatte in dieser strategischen Frage jede Handlungsfreiheit verloren. Doch damit nicht genug: Die Situation traf unsere Landesregierung auch weitgehend unvorbereitet.

Rückblickend wurde ein Teil der Schuld für dieses Ereignis alt-Bundesrat Merz zugeschoben, weil er das Dossier zu sehr in der eigenen Hand habe behalten wollen und daher der Gesamtbundesrat zu spät habe reagieren können. Wer allerdings solche Vorwürfe gegen die Landesregierung oder eines ihrer Mitglieder erhebt, muss sich auch die Frage gefallen lassen, wie es einem einzelnen Mitglied des Bundesrates^[10]

Vielmehr zeigt dieses Ereignis eine offensichtliche Lücke in der Früherkennung von strategischen Bedrohungen wirtschaftspolitischer Art.

überhaupt möglich sein kann, eine derart strategische Bedrohung aus eigenem Antrieb (angeblich) von allen übrigen Ver-

antwortlichen verborgen zu halten. Ist denn die Analyse der strategischen Bedrohungen unseres Landes durch Machtinstrumente eines anderen Landes eine persönliche, nicht delegierbare Aufgabe des Finanzministers? Oder war er der einzige, der Einblick in Erkenntnisse des strategischen Nachrichtendienstes erhielt? Bestimmt nicht. Vielmehr zeigt dieses Ereignis eine offensichtliche Lücke in der Früherkennung von strategischen Bedrohungen wirtschaftspolitischer Art.

Erkenntnisse aus den beiden Beispielen

Die beiden Beispiele machen deutlich, dass die Bedrohung im Zusammenhang mit schmutzigem Geld nicht nur rein polizeilicher, sondern umfassend sicherheitspolitischer Natur ist. Unser Land, seine Volkswirtschaft, sein Wohlstand und seine Stabilität können nicht nur durch die Erschaffer schmutzigen Geldes (nach heutiger Sicht sowohl Verbrecher als auch Steuerhinterzieher) bedroht werden, sondern ebenso

... die Bedrohung (ist) im Zusammenhang mit schmutzigem Geld nicht nur rein polizeilicher, sondern umfassend sicherheitspolitischer Natur ...

durch die Bekämpfer schmutzigen Geldes (also Staaten und multinationale Organisationen). Dabei stehen in erster Linie

[3] Auszug aus der Sanktionsliste des SECO gegen Al Kaida und die Taliban. Quelle: SECO <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00622/00623/index.html?lang=de>.

[4] Schematische Darstellung des SWIFT-Netzwerks zur globalen Übermittlung von Zahlungsanweisungen. Quelle: swift.sa-bank.ru.

[5] Der Terrorist Mohammed Atta, der am 11. September 2001 die Maschine steuerte, welche den Nordturm des World Trade Centers in New York zum Einsturz brachte. Quelle: de.wikipedia.org.

[7] Als Beispiel diene die konsolidierte Sanktionsliste der EU: ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/list/version4/global/global.xml

[8] http://www.bis.org/statistics/payment_stats.htm.

[9] Dass diese Befürchtungen nicht grundlos waren, zeigte später der Untergang der Privatbank Wegelin im Januar 2012.

[10] Notabene hatte alt-Bundesrat Hans-Rudolf Merz im Herbst 2009 einen Herzstillstand erlitten und war in dieser Zeit gesundheitlich angeschlagen.



[6]

rechtsstaatliche Aspekte im Vordergrund, indem durch den polizeilichen Kampf gegen schmutziges Geld illegale, moralisch verwerfliche Aktivitäten verhindert werden sollen. In zweiter Linie geht es aber auch um die Reputation unseres Landes und unseres Finanzplatzes, deren Beschädigung Massnahmen von Drittstaaten und multinationalen Organisationen rechtfertigen kann. Und solche Massnahmen sind historisch betrachtet immer zweifach einsetzbar: Entweder als Mittel zur Durchsetzung legitimer Ansprüche (z.B. von durch die UNO abgesegneten moralischen Standards) oder nur als Vorwand zur Durchsetzung von eigentlich illegitimen Machtansprüchen.

Entsprechend ist der Schutz der Integrität dieses Moralanspruchs für die Schweiz als Kleinstaat ein essentielles sicherheitspolitisches Instrument.

Da nun aber extraterritoriale Machtansprüche oder grenzüberschreitende Interessen heute international praktisch nur noch mit Waffengewalt oder wirtschaftlicher Erpressung durchgesetzt werden können, wenn dahinter ein international anerkannter moralischer Rechtfertigungsgrund steht, ist die Demontage des Moralanspruchs des Gegners ein notwendiges Instrument zur Vorbereitung von weitergehenden Gewalt- oder Druckmassnahmen. Entsprechend ist der Schutz der Integrität dieses Moralanspruchs für die Schweiz als Kleinstaat ein essentielles sicherheitspolitisches Instrument. Anders gesagt – wenn die Schweiz oder ihre Unternehmen als Hort für schmutziges Geld gelten würden, würde unser Land zum Spielball vielfältigster Interessen, die nicht nur dem Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus gewidmet sein müssen. Demnach sind schmutziges Geld und die damit einhergehende Reputation des Landes, der Finanzbranche und der Unternehmen essentielle Aspekte unserer Sicherheitspolitik.

Die bundesrätliche Beurteilung der Bedrohung durch schmutziges Geld

Im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 23. Juni 2010 (SIPOL B 2010)^[11] finden sich verschiedene Aussagen, welche bestätigen, dass der Bundesrat das Bedrohungspotenzial anderer als militärischer Mittel durchaus erkannt hat, wie z.B. die Manipulation der Energieversorgung, Cyber-Angriffe oder die Aushorchung von Ministerien, Armeen und Unternehmen^[12]. Richtigerweise wird festgestellt, dass auch andere Wirtschaftsbereiche als die Energieversorgung unter massiven Druck ausländischer Staaten geraten könnten, die damit macht- oder wirtschaftspolitische Ziele verfolgten^[13]. Ausdrücklich erwähnt wird schmutziges Geld aber lediglich im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität und der Gefährdung wirtschaftlicher Stabilität durch das Einnisten von Korruption und Geldwäscherei^[14], was angesichts der aufgezeigten vielfältigen Bedrohungen nach der hier vertretenen Auffassung zu kurz greift.

Ausdrücklich erwähnt wird schmutziges Geld aber lediglich im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität und der Gefährdung wirtschaftlicher Stabilität ..., was angesichts der aufgezeigten vielfältigen Bedrohungen nach der hier vertretenen Auffassung zu kurz greift.

Missverständlich ist schliesslich die Ausführung im SIPOL B 2010, wonach die wirtschaftliche Verwundbarkeit, wie sie sich in der Finanz- und Bankenkrise manifestiert habe, in die Verantwortung anderer Politikbereiche falle,

weil die Sicherheitspolitik nicht die nötigen Instrumente dazu habe^[15]. Mit dieser Aussage findet eine Vermischung zwischen der sicherheitspolitischen Dimension der Bedrohung einerseits und der Zuständigkeit für die Risikokontrolle andererseits statt. Auch wenn die für die Sicherheitspolitik zuständigen Organe des Bundes und der Kantone vielleicht (noch) nicht die nötigen Mittel zur Abwehr von Bedrohungen durch eine absichtlich oder unabsichtlich herbeigeführte Finanzkrise haben, so dürfen sie dennoch nicht die Früherkennung und Vorsorge gegen solche Bedrohungen ausser Acht lassen, wenn diese eine sicherheitspolitische Dimension annehmen können. Dies musste dem Bundesrat nach der Eskalation des US-Steuerstreits mit der UBS bewusst sein. Immerhin lässt sich dem Anhang 2 des SIPOL B 2010 entnehmen, dass der Nachrichtendienst das geeignete Mittel gegen die sicherheitspolitische Bedrohung durch «Nötigung mit wirtschaftlichen Mitteln» sei, welcher die Früherkennung sicherzustellen und Grundlagen für Handlungsoptionen zu liefern habe^[16].

Hat der Nachrichtendienst des Bundes ... im Vorfeld der historischen Bundesratssitzung vom 18. Februar 2009 den Bundesrat auf die grossen Gefahren hingewiesen, welche die zunehmende Eskalation des Steuerstreits zwischen der grössten Schweizer Bank und dem mächtigsten Land der Welt für unser Land und unsere Volkswirtschaft barg?

Fragen wir uns nun, wie die heutige Vorkehr am praktischen Beispiel aussieht: Hat der Nachrichtendienst des Bundes (bzw. die Vorgängerinstitution, der Strategische Nachrichtendienst) im Vorfeld der historischen Bundesratssitzung vom 18. Februar 2009 den Bundesrat auf die grossen Gefahren hingewiesen, welche die zunehmende Eskalation des Steuerstreits zwischen der grössten Schweizer Bank und dem mächtigsten Land der Welt für unser Land und unsere Volkswirtschaft barg? Verfügte die Landesregierung im 2008 über die nachrichtendienstlichen Erkenntnisse, welche erforderlich wären, um ausländischen Staaten und Organisationen so selbstbewusst die Stirn zu bieten, wie sie es damals noch tat? Hatte der Bundesrat entsprechende Szenarien vorliegen und dazu passende Eventualplanungen erarbeiten lassen? Wir wissen es nicht, müssen aber angesichts der verzweifelten Entscheidung der Bundesratssitzung vom 18. Februar 2009 annehmen, dass das nicht oder nur in ungenügender Weise der Fall war.

Konsequenzen für unsere zukünftige Sicherheitspolitik

Zutreffend zeigt der SIPOL B 2010 auf, dass neben den polizeilichen Mitteln im Kampf gegen schmutziges Geld der Nachrichtendienst zweifellos das stärkste sicherheitspolitische Mittel ist, um die Bedrohung durch Dritte mittels gewollter oder ungewollter Nebeneffekte aus schmutzigem Geld zu kontrollieren. Nur wenn unsere Regierung eine sich an-

bahnende Reputationskrise oder einen Angriff auf die Handlungsfähigkeit systemkritischer Unternehmen frühzeitig erkennt, kann sie im In- und Ausland Massnahmen treffen um Schaden abzuwenden.

Die gesetzliche Kompetenz für eine nachrichtendienstliche Verfolgung des Themas schmutziges Geld ist beim Nachrichtendienst des Bundes vorhanden^[17]^[18]. Man mag zwar einwenden, dass auch die SNB oder die FINMA Frühwarnfunktionen betreffend den Finanzsektor übernehmen könnten. Beiden Institutionen hat der Gesetzgeber aber keine nachrichtendienstlichen Kompetenzen zugewiesen^[19], und staatliche Behörden und Institutionen brauchen bekanntlich für ihr Handeln eine gesetzliche Grundlage. Zudem macht es durchaus Sinn, alle nachrichtendienstlichen Tätigkeiten auf strategischer Ebene in einem Lagezentrum zusammenzufassen und so jederzeit ein einheitliches Lagebild für die Landesregierung aufzubereiten.

Leider spielten die Gefahren aus schmutzigem Geld im SIPOL B 2010 noch eine sehr untergeordnete Rolle ... Hier besteht Verbesserungspotenzial.

Leider spielten die Gefahren aus schmutzigem Geld im SIPOL B 2010 noch eine sehr untergeordnete Rolle. Dies obwohl im Vorfeld des Berichts das Frühwarnsystem offensichtlich bereits einmal versagt hatte. Hier besteht Verbesserungspotenzial. Der NDB muss nicht nur die gesetzlichen, sondern auch die fachlichen und personellen Kompetenzen erhalten, die es gestatten, Bedrohungen unseres Landes und unserer Volkswirtschaft durch die Eskalation um das global intensiv behandelte Thema schmutziges Geld aufmerksam zu verfolgen und der Landesregierung rechtzeitig Warnungen und Grundlagen für mögliche Handlungsoptionen aufzeigen zu können.

[6] Trading-Floor der UBS in den USA. Quelle: NY Times, 2011.

[11] <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/bases/sicherheit.parsys.9457.downloadList.86387.DownloadFile.tmp/sipolbd.pdf>.

[12] SIPOL B 2010, Ziffer 3.1, S. 9.

[13] SIPOL B 2010, Ziffer 3.2.1, S. 13.

[14] SIPOL B 2010, Ziffer 3.2.1, S. 14.

[15] SIPOL B 2010, Ziffer 3.2.3, S. 19.

[16] SIPOL B 2010, Anhang 2, S. 3.

[17] Art. 2 V-NDB.

[18] Die Kernbereiche der nachrichtendienstlichen Auswertung des NDB werden vom Bundesrat bestimmt (Art. 2 Abs. 2 V-NDB). Wenn sich also die Eskalation des Streits zwischen der Schweiz und starken Staaten und Organisationen ab 2007 nicht auf dem Radar des NDB befand, wäre nicht primär der NDB, sondern der bundesrätliche Prozess der Festlegung dieser Kernbereiche zu hinterfragen.

[19] Art. 5 NBG; Art. 5 f. FINMAG.

Introducing Defence as a European Research and Development Priority: A Lost Case for Swiss Defence Industry, or Not?

The European Union appears to have set a course to insert defence as a distinct research priority. This is a highly exceptional move by the EU that so far has been resisted by member states in fear of losing exclusivity in dealing with such a sensitive national issue. Switzerland, while not an EU state, in matters of Research and Development is of equal status to EU 27 member states. Thus, how would the Swiss defence industries fare in such a case, is the question this paper seeks to address. To do so, the most affiliated and recent European research priority, that of security, and the participation rates of both the Swiss defence industries and its European competitors are explored. Given the very low performance in security research of the domestic defence industry (as opposed to its competitors' high performance), and in view of the strong path-dependency in network formation in R&D collaboration which is based on prior R&D collaboration, the Swiss defence industries are standing limited chances in participating in successful future research consortia.

Nikolaos Karampekios

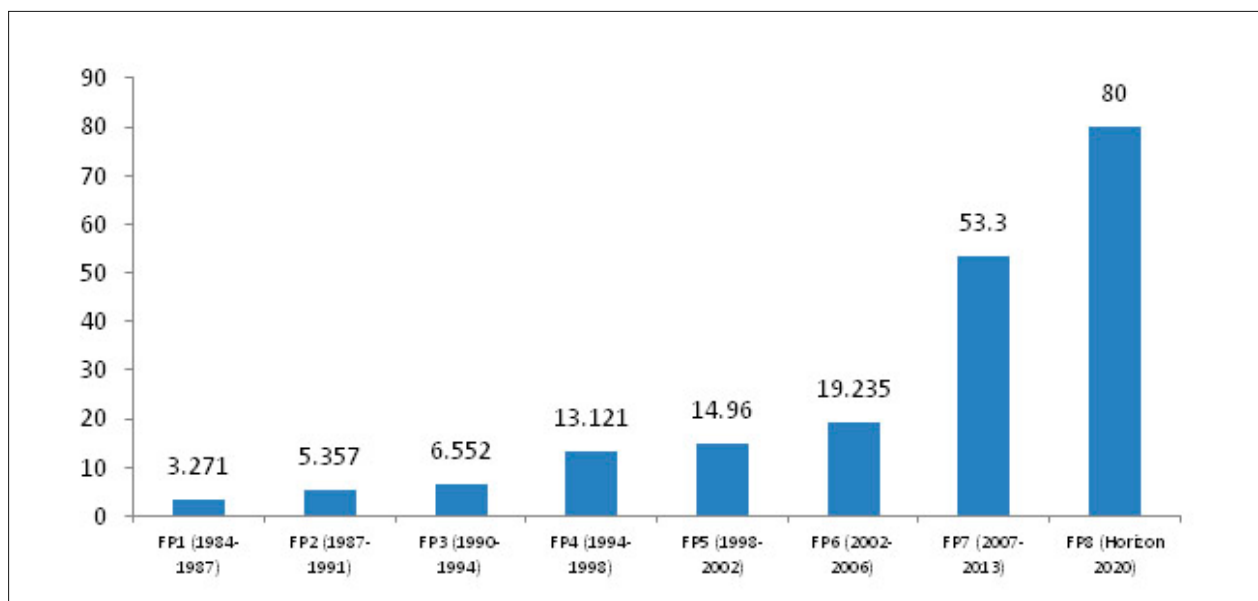
Ph.D. Received a Stipendium from the Swiss Federation to conduct post-doctoral research at the Centre for Security Economics and Technology (C SET), Institute of Political Science, University of St. Gallen. C SET, Rosenbergstrasse 51, 9000 St. Gallen.
E-Mail: nikolaos.karampekios@unisg.ch

manner in which this will be done is still deliberated upon, either as part of the Horizon 2020 security research theme, or as a distinct research theme, this is an exceptional move from the EU. A move indicating that a long-standing EU mantra not to fund military and military-related R&D is being revisited.

1. Introduction

The latest episode in the paradigmatic shift of the European Union's (EU) Research and Development (R&D) priorities took place in Madrid in late March of 2013. Hosted in the biannual "HOMSEC 2013" security trade fair, the European Commission (Commission), with its responsible General Directorate of Enterprise and Industry (Security Research Policy Directorate), deliberated on the research complementarities between security and defence technologies and set in the most formal tone so far the need to introduce defence as a European R&D priority (Commission, 2013a). While the

In this article, the implications of this introduction would be for the Swiss defence industry, in particular are explored. As such this article wishes to serve two complementary purposes; presenting the fact that the Commission has indicated its willingness and its determination to proceed with the inclusion of defence as a research priority. In addition, this article wishes to raise the flag on the significance of this development for Swiss defence industries to appropriate new funds for funding defence research. However, given the fact that participation in EU R&D is strongly related to past-formed networks of research collaborators, Swiss defence in-



[1]

industries' limited standing of chances getting a share of these funds is addressed.^[1] This assertion is based on the domestic defence industrial base extreme underperformance (non-participation) in the most similar R&D theme, that of security.

... this article wishes to raise the flag on the significance of this development for Swiss defence industries to appropriate new funds for funding defence research.

To do so, first the history of European research is examined. Secondly, the insertion of security as a European research priority and the intense interest shown about this by the European defence industries is explored. Then, after introducing Switzerland's record in EU research, specific indicators reflecting its capability to participate in EU research are addressed. A comparison with Swiss defence industry will ensue. A critical view of the results accomplished by the domestic defence industry will be put in a future context. That is, the domestic defence industry's underperformance as an indicator for its future participations in defence research will be explored.

2. EU Research History

While the history of intergovernmental research collaboration in Europe dates back to the 1950s, the EU started funding collaborative R&D since the 1980s. Incentivising innovation as the key to economic growth stands as the overarching framework for sustaining this funding. The main mechanism for this has been the Framework Programmes (FPs). The FPs objective is to strengthen: "its [member states'] scientific and technological bases by achieving a European research area" (Article 179 TFEU), and they are implemented over the course of a programmatic (pre-set) period of years. During

the course of the FPs the number (see Graph 1), the themes and the budget have increased indicating the rationale and policy changes taking place (Andrée, 2009).

What started as a technology-push model closing the technology gap with the US has developed into a systemic and comprehensive attempt to harness innovation so as to transform Europe into a knowledge-based economy (Arnold et al. 2011). What remained the same has been its unwavering commitment in funding only civilian R&D themes. Recognizing the political sensitivity of conducting defence R&D, the founding Treaty of Rome in 1957 provided the possibility for a member state to exclude certain activities from the provisions of the Treaty on the grounds of "essential interests of its security".^[2]

3. EU Security Research

This changed after the 2001 terrorist attacks in the US (9/11). These revealed the capabilities gap EU countries (both in themselves and with the US) faced in dealing with global security threats. As a result, security was formally included as an R&D theme. This happened during FP6 with the Preparatory Action on Security Research (PASR).^[3] PASR

[1] Evolution of FP Global Budgets (incl. Euratom), in billion €. Source: Cordis.

[2] In order to make the case, empirical data are drawn from the European Union's R&D database: CORDIS, and overall statistical database: EUROSTAT.

[3] Article 223 of the Treaty of Rome has been incorporated into subsequent European treaties as Article 296. Building on this article any inter-governmental cooperation in defence R&D ought to have been taken outside the European Union. And this has been the case until the establishment of the European Defence Agency in 2004.

[3] PASR was inserted during FP6 (2002-2006) in 2004, indicating the urgency and the need to "test-proof" it prior FP7.

Name	Budget, € million	No. Projects
SEC-2007-1 (*)	176	56
SEC-2009-1	117	33
SEC-2010-1	210	42
SEC-2011-1	221	62
SEC-2012-1	241	(67)
SEC-2013-1	299	>>
Total:	~ 1,300	~ 300

[2]

funded 39 R&D projects with a total budget of €45 million (CSES, 2011). PASR led to a full-blown formal introduction of security as research priority in FP7, with a budget of €1.4 billion. The program was named European Security Research Programme (ESRP). ESRP was issued in seven rounds and established contractual obligations between the EU and 300 research project consortia with participants from more than 45 countries (see Graph 2).

Increase in funding for security in the FPs is most likely to continue in the upcoming FP8 (Horizon 2020) which has earmarked €4 billion for security research. While the terrorist attacks can provide a formal argument on the introduction of security, there are a number of other reasons. Instances of the EU's willingness to

While the terrorist attacks can provide a formal argument on the introduction of security, there are a number of other reasons.

step in the field of non-civilian R&D had been expressed earlier and on more technology-related argumentation. The arguments were based on the dual-use nature of many technologies (Commission, 1996; 1997), indicating the application of a given technology in a domain different than the one originally developed in. As said, this line of argumentation was met with scepticism due to the "militarisation" effects this meant for the entire FPs (Mörth, 2000), and the challenges to the exclusive competence of member states on defence issues. Allowing for these challenges to the member states, what has been lurking in the foreground have been some more pressing perennial questions concerning the overarching economic competitiveness of the EU. That is, a transatlantic defence technological and industrial "gap", resonating the *defi americain* of the 1960s, by virtue of its continued existence in the 2000s critically questioned the need to continue the artificial division between civil and military research (STAR, 2002; Commission, 2003). The fact that this competitiveness lag was referring not only to the US, but also to other major rising powers, such as China, was a further reason for discomfort, and led for security to be pointed out as economic force-multiplier for both civilian and defence European industries (Commission, 2010). Echoing Watkins' asser-

tion of dual-use technologies standing as a "middle-domain" between civilian and defence ones (1990), security has been appreciated for its technology diffusion potential to both civilian and defence industries (Commission, 2012a).

... security has been appreciated for its technology diffusion potential to both civilian and defence industries.

A unanimous assertion, important in our case for signalling the synergetic character of security technologies to other technological fields, is that the trajectory from defence to civilian as the prime mechanism of technological diffusion during the Cold War (spin-off) has given ground to the opposite path (spin-in) which, exacerbated by the open innovation process (Gassmann, 2006) undermines any mono-dimensional technology production arrow. Thus, the policy implication is that by supporting security R&D, the Commission is opting for a wider "return-on-investment".

4. Defence Industries and EU Security Research

Largely coinciding with times of declining national defence budgets, European defence industries were quick to take notice of this R&D theme. As in all other R&D and policy themes, the Commission is actively seeking the engagement of large societal groups in the decision-making process (Princen, 2011). This is sought not only for winning societal acceptance, but also for the intervention logic (in our case, R&D funding) to be better-targeted. That is for example addressing the industry's most pressing needs. As such, defence industries by virtue of being the most high-profile and affiliated industrial producers were engaged in PASR's and ESRP's agenda-setting meetings, such as the Group of Personalities (GoP), and the European Security Research Advisory Board (ESRAB).^[4] This provided the defence industries an institutional frame through which to (co)-shape the formation of PASR and its overarching technological and industrial orientation.

According to Karampekios and Oikonomou, all the major European defence industries were participating and/or coordinating a large proportion (+30%) of the PASR projects (2013: forthcoming: table 3; CSES, 2011). Indeed, the same high performance on behalf of the European defence industries is being witnessed in ESRP, where approximately 30% of all total R&D projects are either participated or coordinated by these industries (CORDIS; last accessed: 25/3/2013). While a much bigger programme (see Graph 2) in terms of budget and number of projects, a similar trend is evident, with all the major European defence industries to have scored participations in ESRP.

Being part of international research consortia competing for funds has made defence industries aware of the cost-element's significance ...

In participating in these kinds of collaborative research, participants stand to gain more than R&D funds. While not under-

stating the importance of public funding especially in a new technological domain, equally important is a number of qualitative attributes. Being part of international research consortia competing for funds has made defence industries aware of the cost-element's significance as a pass/fail requirement, an important lesson for industries bred as "national champions" when it comes to national procurement. Equally important are the networking opportunities. Being part of research consortia with an average of 12 participants (Commission, 2012b: 8, table 2) is a huge networking- and research-enabler, which cannot be attained outside of this context. The presence of high-calibre research partners enables future research collaborations, and access to third-party know-how (see below). Working with the EU authorities is yet another point since familiarization with the relevant institutional mechanisms and administrative arrangements is an asset to be capitalised upon in future occasions. Understandably, all the aforementioned gains obtained by European defence industries in PASR and in ESRP will be promptly put to use in the Horizon's 2020 security (and defence) research theme.

5. Swiss Participation in the FPs

Switzerland, not an EU member state, has recognised the "highly complementary character of FPs" to its domestic science, technology and innovation (STI) policy (SER, 2010: 8), and has chosen to closely align to the European STI policy (Lavenex, 2009; Griessen and Braun, 2008). Swiss participation in the FPs was agreed in

Since 2007, Switzerland enjoys equal rights to EU 27 member states being allowed not only to participate as a member in research consortia, but also to coordinate one ...

1986,^[5] started in 1987, and formalised by the Bilateral Agreement I in 1999. Since 2007, Switzerland enjoys equal rights to EU 27 member states being allowed not only to participate as a member in research consortia, but also to coordinate one (European Community, 2007)^[6]. By all accounts having an excellent STI system (Arvanitis et al., 2012), Switzerland has been over-performing in the FPs, increasing its participation rates over the course of the FPs, and having an above-average success rate (SER, 2010: tables 3–4, 15).

6. Past participations as a Safe Indicator for Future Ones

The FPs, having a multi-billion budget spread over a programmatic period and an output performance of high quality research, spur an intense competition among research consortia for the distribution of funds. As such, deciding upon the formation of the consortium should be an important step to start with. Multiple studies have shown that the formation of research consortia is not based exclusively on one's high scientific and technological capability, but is strongly associated with prior FP experience and existing participants' networks too (Sorenson and Singh, 2007; Nokkala, et al, 2009; Paier and Scherngell, 2011). That is, experience in the administrative arrangements of the FPs (including submission mechanisms, legal specificities and protocol) and established links (scientific affiliation, technological collaboration, co-publish-

ing, co-patenting, co-production, etc.) with other research and industrial partners stand as criteria upon which to be granted entry into the consortium in the first place. Put in other terms: people tend to partner up with those that they are most accustomed with and that they have dealt with in prior occasions (in addition to knowing their scientific and technological qualities). A reason that has been pointed out as especially contributing to the emergence of an "oligarchic core" of institutions with multiple FP participations is the aforementioned nexus of attributes which simplifies the writing, submission, and delivery process in R&D projects (Breschi and Cusmano, 2004).

European defence industries, having the experience of participating in security R&D themes in both FP6 and FP7s (in addition to being engaged stakeholders during the consulting phases), have become accustomed with the Commission's rationale when issuing new R&D calls, and the "spirit" in which the calls are addressed, thus developing a better understanding/grasping of the theme's specificities. As a result, they have shown to be able to navigate easier between the various stages leading to the submission (if participation rates in actual R&D projects are taken as benchmarks). Experience in the formation mechanisms between the consortium partners, in the administrative requirements for the submission, and the appropriate balance of output performance (measured in patents, publications, prototypes, etc.) according to the Commission's established routines and patterns is a "peak" that has been conquered by European defence industries.

Whether administrative, managerial or networking capabilities, these largely tacit virtues are important facilitators in every entrepreneurial activity.

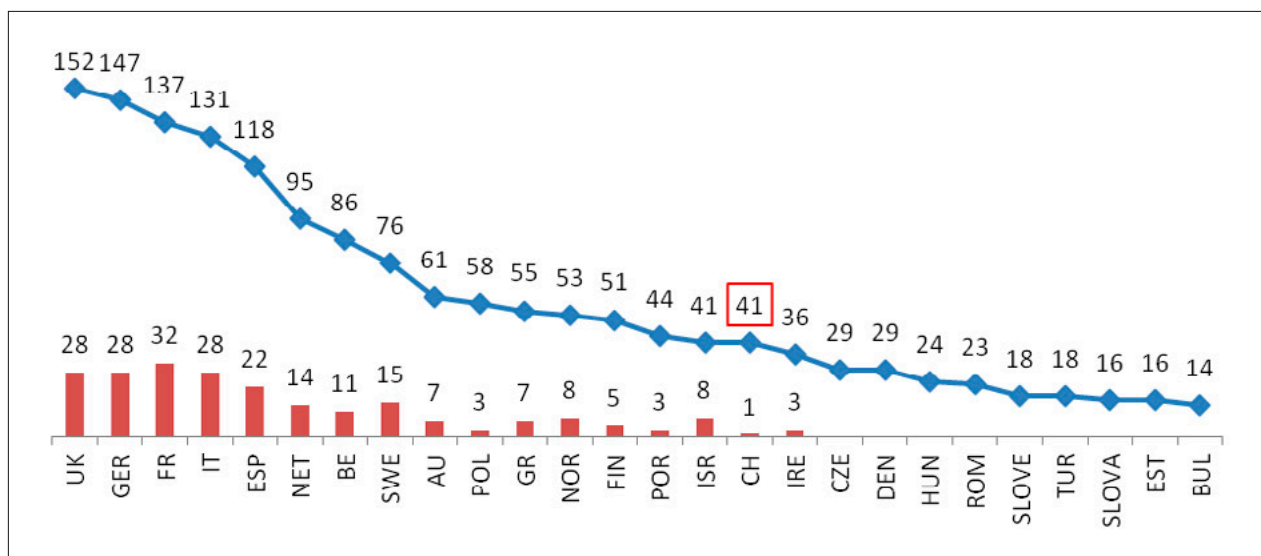
To be sure, while these industrial qualitative aspects are rather difficult to report on in balance sheets or quantify

[2] From Call to Projects; European Security Research Programme in FP7. Source: European Commission 2012c; Cordis Database (accessed: 29/1/2013), personal communication with Commission, author's analysis. (*) Joint ICT-Security call, (**): cumulative data for 2012/2013-1 is still unpublished, yet what is known is that the total number will be approx. 300.

[4] One would be correct in pointing out the paradox here. That is defence industries participating on the deliberations of the security research. But this can be accommodated on the grounds that during these phases defence industries were better placed to exert pressure on the policy making process. They had pre-existing industrial associations with significant political clout, whereas the security industries did not. In fact, until most recently, the latter were considered as "amorphous", an euphemism for stating the inability to delineate the sector. A further argument for this is the ability of the defence industry to place a standing array of defence technologies, such as border surveillance, UAVs and biometrics, to name a few in the security market (IAI, 2010; ECORYS, 2012). This has led to a situation where defence industries find it increasingly easy to penetrate the security market (Mawdsley, 2013).

[5] Framework Agreement for Scientific and Technical Cooperation, published in Official Journal of the European Commission L313 22/11/1985 P.0006-0008.

[6] A possible repositioning of Switzerland's participation rights in EU research programs due to the current (mid-2014) renegotiation between the two parties will be more restrictive for both Swiss civilian and defence industrial actors. Which, in our case, would mean an even more difficult task for the defence industries.



[3]

when assessing an industry's worth, yet it is of high value. Whether administrative, managerial or networking capabilities, these largely tacit virtues are important facilitators in every entrepreneurial activity (Harlow, 2008). In our case, these virtues make the difference between networking to high-quality partners in international R&D collaborations and attract competitive public R&D funds or not.

7. Swiss Participation in ESRP: An Assessment

Thus, one would rightly want to know what has been the Swiss participation rate in ESRP. More specifically out of those domestic private actors participating in ESRP, how many are categorized as defence industries. Before addressing this aspect though, certain general aspects should be outlined.

As shown in Graph 3, Switzerland participates in 41 ESRP projects. Comparing to other countries, such as EU 27 member states and associated countries (Norway, Israel), as a widely-used evaluation metric, these records place Switzerland towards the lower part. For a country with a high class STI system (Arvanitis et al., 2012), which has persistently been over-performing in the FPs (SER, 2010) the indicated under-performance should be a matter of further inquiry. Yet, this paper seeks to answer a narrower question in relation to the domestic defence industry. Let us therefore turn to the private legal entities that have been participating in ESRP.

... it shows that the Swiss defence industry has been underperforming to the extreme, that is to the point of scoring no participation.

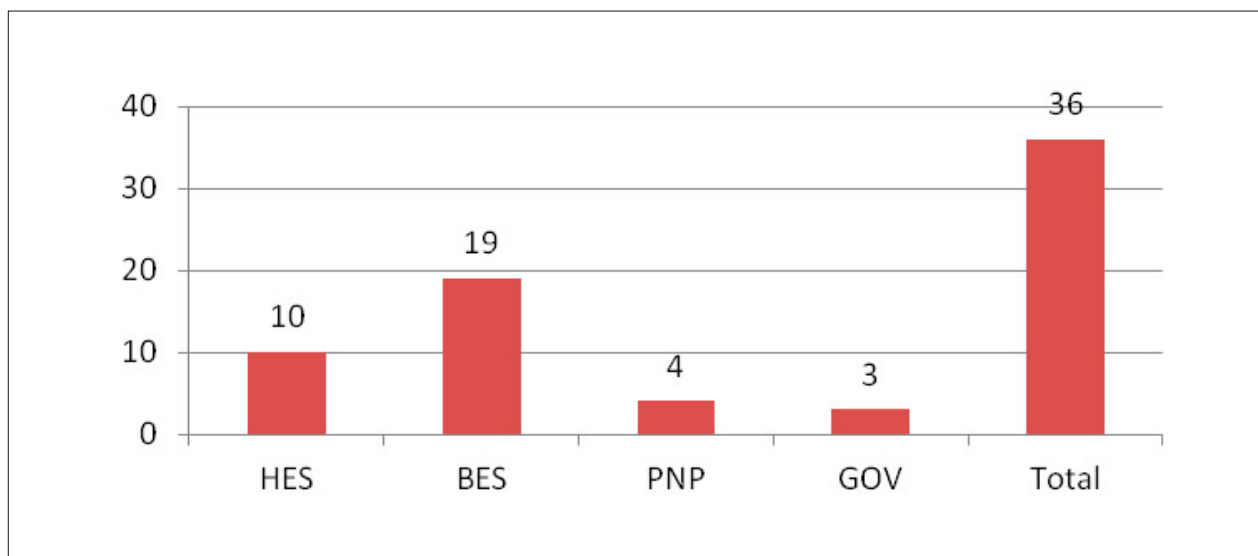
As depicted in Graph 4, the private sector (Business Enterprise Sector: BES) represents the most populated category of domestic legal entities participating in ESRP. Being interested in finding out how many of these BES entities are defence industries, this paper makes use of the Armasuisse

STIB database.^[7] After controlling the range of BES entities participating in ESRP to the ones found in the STIB database, one comes to the conclusion that none of the latter is participating in ESRP. An important finding, it shows that the Swiss defence industry has been underperforming to the extreme, that is to the point of scoring no participation. This finding is significant not only for explaining what the reasons for this lacuna have been, but more importantly in our case in projecting its future worth for the domestic defence industrial base. As already said, Horizon 2020 foresees more than a doubling of funds on security research. Whether defence R&D takes place inside the security theme, as a more focused sub-theme, or as a distinct theme, is an issue to be decided. Yet, an important lesson for the domestic policy making community (business managers, governmental officials, scholars) is that projecting the participation capability of the domestic defence industrial base in the upcoming security and defence EU research has to critically take into consideration the underperformance as indicated in FP7's ESRP.

8. Discussion

What is one to make of the Swiss defence industry under-performance? Is the assertion plausible that this under-performance is just one failure to participate in a series of competitive international R&D projects and that things will improve next time, or it should be taken as an indicator of a more serious, systemic lacking? Given that successful participation in the FPs is the culmination of a range of issues relating to network formation between various legal entities and building in-house institutional memory of the FPs administrative arrangements, this paper argues that this handicap presents a real down-side. As indicated above, successful research collaborations are firmly based in the past. That is, who you contact and network with is a matter of acquaintance and common background as much as a matter of scientific and technological quality.

To further elaborate on this assertion, let us take a step back, and inquire on the degree of involvement in the agenda-setting meetings planned and executed under the auspices of



[4]

the Commission. As previously said, it is standard EU practice to engage societal actors in the policy-making process. Among other reasons, this is sought after in order for intervention measures, such as the R&D programmes to comprehensively address industrial necessities. In this case, two of the major defence industrial associations have been routinely exchanging opinion with the Commission on matters of security research. This has happened not only prior to ESRP, but also during its duration.

These two important European advocacy defence industrial associations are the Aerospace and Defence Industries Association of Europe (ASD), and the European Association for Security (EOS) which (also) seek to promote the industry's interests in the EU.

As it turns out, the Swiss defence industries presence in those agenda-setting mechanisms has been severely limited.

Actively engaged in EU affairs, ASD and EOS participate in the public–private dialogue with European institutions on security issues, and have become the main platform for the European defence and security private sector to discuss and project their views to the Commission, and indeed imbue them (to any degree) in the policy discussion. For example, EOS organised the two “High Level Public-Private Security Roundtable” together with the Commission, so as the latter could assess the level of support its initiatives draw from the industrial sector (Commission, 2012a: 6-7). As it turns out, the Swiss defence industries presence in those agenda-setting mechanisms has been severely limited. In ASD, no Swiss industries participate in the Council (which comprise of the CEOs of 21 major European defence industries). Instead, they are represented with one seat in the 20-seat Board of the respective National Association through the Swiss Mechanical and Electrical Engineering

Industries (SwissMem), and more specifically the “Aeronautical Industries” and “Security and Defence Technology” Groups (ASD, 2013; SwissMem, 2013). In the case of EOS, which is a stakeholder association representing 42

[3] EU-27 and Associated Countries Overall Participations and Coordination Rate in ESRP. Source: Cordis Database (accessed: 24/5/2013), author's analysis. Note: According to Cordis, Swiss participations in ESRP are 42, yet according to this project participants the Swiss actor has withdrawn from the consortium voluntarily. Something that, during the time of the writing was not yet communicated to the Commission.

[4] Number of Participations by Different Legal Entities. Source: Cordis Database (accessed: 24/5/2013), author's analysis. Note: Education Sector (HES) (FIT Domain, Cantonal Universities, Universities of Applied Sciences); Business Enterprise Sector (BES) (SMEs, Industry); Government sector (GOV) (Confederation Authorities, Cantons); Private Non for Profit sector (PNP), (categorisation according to Eurostat).

[7] STIB (Swiss Technology and Industrial Base) is an Armasuisse-funded database that includes all private and public legal entities that conduct defence and security-related R&D and industrial production. STIB has been initially devised with the objective of attaining the most comprehensive grouping of defence and security-related entities. To that, 14 data sources were merged: 3 SwissMem groups related to defence and/or security (SWT, LF, RFT), members of GRPM, the French speaking industry group (now included in Swiss ASD), R&D institutes working with Armasuisse, weapons producers and suppliers according to the Swiss Federal Police, 2 lists from the State Secretariat for Economics responsible for Export Controls (SECP), 1 with defense goods, 1 with dual use goods, all Swiss private entities that conducted offsets with a foreign supplier during the last 10 years, 1 list from the Swiss secret service on a Canton-level categorization, all companies working together with armasuisse during the last 5 years, companies that have included themselves on the list due to press coverage. In addition, the cyclic character of STIB being updated every year and the continuous supervision by the Swiss MoD makes STIB highly inclusive in terms of reflecting the totality of the domestic DTIB.

partners from 13 countries, only two Swiss BES entities can be found (EOS, 2013).

Additionally, being outside the networking “loop” limits participating in the formation of network alliances for future purposes.

While this under-presence can be theorized upon from numerous perspectives,^[8] in this case it is framed in that the domestic defence industries are not participating in the agenda-, and opinion-shaping institutionalized deliberations between industrial partners and European authorities. Additionally, being outside the networking “loop” limits participating in the formation of network alliances for future purposes. The context being the attribution of competitive R&D funds, this shortcoming should be read in tandem with the over-performance shown by major European defence industries. The latter are well-represented in these associations, and as such they have been able to participate in all stakeholder meetings with the Commission in relation to PASR and ESRP. In addition, as indicated by the most recent meeting held in Madrid where the future of security research in Horizon 2020, and the aim to formally introduce defence as a European research priority, the same stakeholder engagement deliberation’ form continue to be at play (Commission, 2013a).

In view of the forthcoming introduction of defence as an EU research priority, ... the domestic defence industry stands more to lose than to gain.

These deliberations seek to define/co-shape future policy outcomes, which in this context should be considered as shaping future R&D calls. And, if instances of the current agenda-setting held in Madrid are to be taken as indicative of future Swiss defence industry’s involvement, then the domestic industry continues to exhibit a very light “footprint” in these meetings. By way of a simple content-analysis, no Swiss legal entity appears to have been designated as a speaker/commentator at the venue. In view of the forthcoming introduction of defence as an EU research priority, either as part of the next security research programme with a specific sub-part more defence-related, or by setting up a new research priority, that of defence, the domestic defence industry stands more to lose than to gain.^[9] Path-dependence in matters of networks and research affiliations will continue to matter concerning the formation of future research collaborations.

9. Conclusion

This article sought to raise the flag on two issues. A) the advanced discussions at the EU level pointing to the introduction of defence as a European research priority, a politically sensitive move that so far was left completely at the discretion of member states. B) Yet, while defence is still not a priority, EU major defence industries have long been active in the

nearest, most affiliated industrial domains, that of security. Their activation is quite prevalent having established a long list of executed/in progress R&D projects. Taken together, the above two assertions lead to a probable future projection. That is, European defence industries will dominate the forthcoming defence research priority, not only because of overlapping research fields to their core industrial interests, but (also) because they have grown an understanding of the inner workings of the European agenda-setting institutions. In addition, they have established an “esprit de corps” referring to pre-arranged research networks, affiliations, and in-house institutional memory of administrative and managerial

The domestic defence industrial base has been completely absent from the FPs, namely in ESRP.

procedures. In the case of Swiss defence industries this has not happened. The domestic defence industrial base has been completely absent from the FPs, namely in ESRP. An important finding that is prone for a number of theoretical analyses, for example in understanding the forming industrial segments, yet this article opted for treating it as serious stumbling block on future project formation. Given that path-dependency in terms of whom you know, etc. is a major factor in future project formation, the fact that the domestic defence industry has not participated so far limits the latter’s option on participating in high-quality future R&D consortia. Yet, one would be correct to point that “path-dependence” does not signal a total incapacity to enter existing networks, or instigate the formation of new. It may well be that future trajectory is set on today’s (and yesterday’s) marks, yet corrective actions can be taken to better the projected course. This however, remains a topic to be addressed by policy-makers.

10. Bibliography

10.1. Publications, articles

- Andrée, Dan 2009. Priority Setting in the European Research Framework Programmes, VINNOVA Analysis, no. 17
- Arnold, Erik and Malin, Carlberg and Flora, Giaracca and Andrej, Horvath and Zsuzsa, Jávorka and Paula, Knee and Bea, Mahieu and Ingeborg, Meijer and Sabeen, Sidiqi and James Stroyan 2011. Long-term Impacts of the Framework Programme, Brussels: EC, DG-Research
- Arvanitis, Spyros and Seliger, Florian and Worter, Martin 2012. ERA Watch Country Reports 2011: Switzerland, ERAWATCH, European Commission
- Breschi, Stefano and Cusmano, Lucia 2004. Unveiling the texture of a European Research Area: Emergence of oligarchic networks under EU Framework Programmes, *International Journal of Technology Management*, 27 (8): 747-772
- CSES 2011. Ex Post evaluation of the Preparatory Action on Security Research, Final Report for European Commission DG Enterprise and Industry, available in: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/security/files/doc/interim_evaluation_of_fp7_security_ex_post_pasr_final_report_en.pdf
- European Commission 2013a. Newsflash: EU, national and industry officials mull how to promote stronger R&D links between civil security and defence sectors, available in: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=6511&lang=en
- European Commission 2013b. Newsflash: Public and Private Civil Security Stakeholders Mull the Research Priorities for the EU's Next General Research Budget, available in: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=6562&lang=en&tk=%40_E%3CF5JPQ.AL_%2C^VI%3DW*5%25%3A2JV%3EPZZ%20^%20RU%3DA%25V%25P%20%0A
- European Commission 2012a. Security Industrial Policy, Action Plan for an Innovative and Competitive Security Industry, SWD 2012/233
- European Commission 2012b. Report on SMEs Participation in FP7, Brussels: EC, DG Research and Innovation
- European Commission 2010. An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage, COM 2010/614
- European Commission 2003. Towards an EU Defence Equipment Policy, COM 2003/113
- European Commission 1997. Implementing European Union Strategy on Defence-related Industries, COM 1997/583
- European Commission 1996. The Challenges Facing the European Defence-Related Industry, A Contribution for Action at the European Level, COM 1996/10
- European Community 2007. Agreement on Scientific and Technological Cooperation Between the European Community and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the Swiss Confederation, of the other part, Official Journal of the European Union, L. 189
- ECORYS 2012. Study on Civil Military Synergies in the Field of Security, Final Report for European Commission DG Enterprise and Industry, available in: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/security/files/doc/study_ecorys_cimisos_final_report_en.pdf
- Gassmann, Oliver 2006. Opening Up the Innovation Process: Towards an Agenda, *R&D Management*, 36 (3): 223-226
- Griessen, Thomas and Braun, Dietmar 2008. The Political Coordination of Knowledge and Innovation Policies in Switzerland, *Science and Public Policy*, 35 (4): 277-288
- Harlow, Harold 2008. The Effect of Tacit Knowledge on Firm Performance, *Journal of Knowledge Management*, 12(1): 148-163
- IAI, IRIS, MIoR 2010. Study on the industrial implications in Europe of the blurring of dividing lines between security and defence, Final Report for European Commission DG Enterprise and Industry, available in: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/defence/files/new_defsec_final_report_en.pdf
- Karampekios, Nikolaos and Oikonomou, Iraklis 2013. The European Arms Industry, the European Commission and the Preparatory Action for Security Research: Business As Usual?, *Global Society*, forthcoming
- Lavenex, Sandra 2009. Switzerland in the European Research Area: Integration Without Legislation, *Swiss Political Science Review*, 15 (4): 629-653
- Mawdsley, Jocely 2013. A European Agenda for Security Technology: From Innovation Policy to Export Controls, *Flemish Peace Institute*
- Mörth, Ulrika 2000. Competing frames in the European Commission: the case of the defence industry and equipment issue, *Journal of European Public Policy*, 7 (2): 173-189
- Nokkala, Terhi and Heller-Schuh, Barbara and Paier, Manfred and Wagner-Luptacik, Petra 2009. Internal integration and collaboration in European R&D projects. NEMO Working Paper 13, Guildford/Vienna
- Paier, Manfred and Scherngell, Thomas 2011. Determinants of Collaboration in European R&D. Networks: Empirical Evidence from a Discrete Choice Model, *Industry and Innovation*, 18 (1): 89-104
- Princen, Sebastian 2011. Agenda-setting Strategies in EU Policy Processes, *Journal of European Public Policy*, 18 (7): 927-942
- SER 2010. Swiss Participation in the EU's Seventh Research Framework Programme, Interim Report, State Secretariat for Education and Research
- Sorenson, Olav and Singh, Jasjit 2007. Science, Social Networks and Spillovers, *Industry and Innovation*, 14 (2): 219-238
- Strategic Aerospace Review for the 21st Century (STAR 21) 2002. Creating a Coherent Market and Policy Framework for a Vital Aerospace European Industry, Brussels: EC, DG Enterprise
- Watkins, Todd 1990. Beyond Guns and Butter: Managing Dual-Use Technologies, *Technovation*, 10 (6): 389-406

10.2. Sites

- ASD: <http://www.asd-europe.org/>, accessed 10/4/2013
 EOS: <http://www.eos-eu.com/default.aspx?page=home>, accessed 11/4/2013
 SWISS MEM: <http://www.swissmem.ch/en/members/divisions/swiss-asd.html>, accessed 8/4/2013

10.3. Databases

- CORDIS: <http://cordis.europa.eu/>
 EUROSTAT: <http://ec.europa.eu/eurostat>
 STIB: <http://www.stib-ch.ch/>

-
- [8] It is important to note that the indicated under-presence in these agenda-setting industrial associations does not apply only for Swiss defence industries. While in the "Aeronautical Industries" and "Security and Defence Technology" Groups of SwissMem both defence and civilian BES entities can be found, this is not the case in EOS. The only Swiss member of EOS' council is a security-related consultancy specialized in supply chain security.
- [9] Further proof of this assertion was made by the director of the Security Policy Research Directorate in DG Enterprise and Industry of the Commission when, in March 19th 2013, made public the Directorate's intent to extent in "new areas like ... 'dual-use' technologies", par excellence partially defence technologies, and further reinforce the role of EU Agencies, such as EDA, as end-users of the research actions (Malacarne, 2013, cited in Commission, 2013b).

1914 Der «Schlieffenplan» – Warum nicht durch die Schweiz?

Die Erinnerung an 1914 – 1918, an diese innen- und neutralitätspolitisch ausserordentlich konfliktreiche Zeit, in der es um nationale Selbstbehauptung oder Parteinahme, um das solidarische Überleben im Wirtschaftskrieg oder die Herstellung sozialer Gerechtigkeit mit revolutionären Mitteln ging, wurde vor allem durch den Zweiten Weltkrieg überlagert und marginalisiert. Völlig zu Unrecht, wie mir scheint. Was die Schweiz bei Ausbruch des Krieges militärisch vorgekehrt hat und warum die Schweiz verschont wurde, sind zentrale militärhistorische Fragen.

Hans Rudolf Fuhrer

PD Dr. phil., Militärhistoriker, bis 2006 Dozent für Militärgeschichte an der MILAK/ETHZ und Privadozent für schweizerische Militärgeschichte an der Universität Zürich. Juststrasse 32, 8706 Meilen.
E-Mail: hansrufohrer@bluewin.ch

Problemstellung: Der vergessene «Grosse Krieg»

Die Schweiz im Ersten Weltkrieg war in letzter Zeit kaum mehr ein interessierendes Thema. In der schweizerischen Wahrnehmung wurde der «Grosse Krieg», wenn überhaupt, meistens verkürzt auf die sechs grossen «G»:

- Grenzbesetzung
- Gilberte de Courgenay
- General
- Generalstreik
- Grippe
- Graben

Der wachsame «Fritz» von Les Rangiers, das Symbol der «Grenzbesetzung», ist mutwillig zerstört und das Lied der berühmtesten Wirtin der Nation, welche jeden tapferen Schweizer Soldaten gekannt hat, wird kaum mehr gesungen. Die Bilder der Armeeführung 1914 – 1918 sind abgehängt. General Ulrich Wille wird vom historischen Main-stream der jüngsten Zeit mindestens als «umstritten» oder «deutschfreundlich», jedoch immer vorwiegend negativ charakterisiert. Nach Niklaus Meienbergs Verriss («Die Welt als Wille und Wahn») ist er im militaristischen Giftschränk schubladisiert. «Was Wille will und

Die Schweiz im Ersten Weltkrieg war nach 1939 kein emotional beladenes Thema mehr.

Sprecher spricht, das tue gern und murre nicht» ist für die Meisten inhaltsleer geworden. Selbst der Generalstreik, in dem Wille mit seiner je nach Wertung Präventiv- oder Einschüchterungsstrategie eine entscheidende Rolle zukam, hat seine sozialrevolutionäre Sprengkraft weitgehend verlo-

ren und auch der Grippeopfer ist gedacht. Die Schweiz im Ersten Weltkrieg war nach 1939 kein emotional beladenes Thema mehr.

Am ehesten hat noch das Bild des «Grabens» zwischen der deutschen und der romanischen Schweiz und davon abgeleitet die Vorstellung des Ersten Weltkriegs als «kulturelle Zerreihsprobe» überlebt. Dieser kulturelle «Röschigraben» wird nach polarisierenden Abstimmungen immer wieder neu ausgegraben.

Der Lausanner Historiker Hans Ulrich Jost hat im Tagesanzeiger vom 31. August 2004 versucht, die wissenschaftliche Diskussion zum Ersten Weltkrieg neu anzustossen. Sein provokativer Vorschlag, den Mythos «Schweizerische Neutralität» auch für 1914 – 1918 zu Grabe zu tragen, wird von ihm bereits vollzogen: «Die Schweiz war faktisch nicht neutral, engagierte sich im Krieg, rannte den lukrativsten Kriegsgeschäften nach und suchte die merkantile, an die alte Söldnertradition erinnernde Haltung mit einem weinerlichen Neutralitätsdiskurs zu überdecken.»

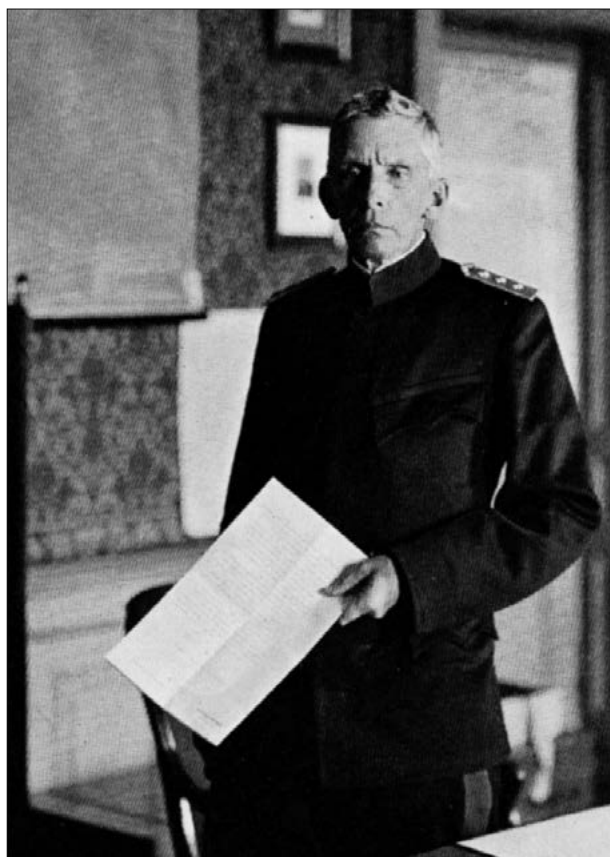
Dafür bestand anscheinend 2004 kein Interesse, mindestens wurde keine zweite «Unabhängige Expertenkommission» ins Leben gerufen, welche bloss ein vorgegebenes Resultat zu bestätigen hatte.

Vieles ist heute, zehn Jahre später, anders. Die Zeitungen sind voll von Analysen und Berichten zum «Grossen Krieg». International wird das Grauen vor diesem unverständlichen Geschehen neu geweckt. Christopher Clarks Buch «Die Schlafwandler» ist auf der Bestsellerliste. Aber auch national hat Georg Kreis' Buch «Insel der unsicheren Geborgenheit» Beachtung erfahren. Das Interesse an der Schweiz im Ersten Weltkrieg ist geweckt – zu Recht.

Hier soll gezeigt werden, dass auch militärgeschichtlich vieles in Vergessenheit geraten ist und durch die Verkürzung auf die plakativen sechs «G» nicht adäquat repräsentiert



[1]



wird. In der Studie «Die Schweizer Armee im Ersten Weltkrieg» (NZZ, Zürich 2003) ist bereits viel Wichtiges vorgelegt worden, doch warten auch hier einige Fragen noch auf Beantwortung.

Zwei operationsgeschichtliche Fragen sollen bearbeitet werden:

1. Was hat die Schweiz militärisch vorbereitet, das bei Kriegsbeginn realisiert worden ist?
2. Warum wurde die Südumfassung der deutsch-französischen Front durch die Schweiz weder vom Deutschen Reich noch vom französischen Generalstab gewählt?

1. Teil

Was hat die Schweiz militärisch vorbereitet, das bei Kriegsbeginn realisiert worden ist?

Kriegsvorbereitungen des Generalstabschefs

Am 1. Mai 1905 trat der Kommandant der VIII. Division, Oberstkorpskommandant Theophil Sprecher von Bernegg, das Amt des Chefs der Generalstabsabteilung an. Er war verantwortlich für die Truppenorganisation 1911, die Mobilmachung und für die Planung des ersten Aufmarsches. Mit seiner faszinierenden Persönlichkeit hat er eine ganze Generation Generalstabsoffiziere geprägt.^[1]

Unerbittlicher Mahner für die konsequente Verbesserung der Ausbildung zur Kriegsbereitschaft war Oberstkorpskommandant Ulrich Wille.^[2]

Sprecher eckte mit seiner vom Pietismus geprägten Strenge unvergleichlich weniger an als der zeitweise rücksichtslose Wille. Das hat sich bei der Generalswahl deutlich gezeigt, indem das Parlament gegen den Willen des Bundesrates Sprecher gewünscht hätte.^[3]

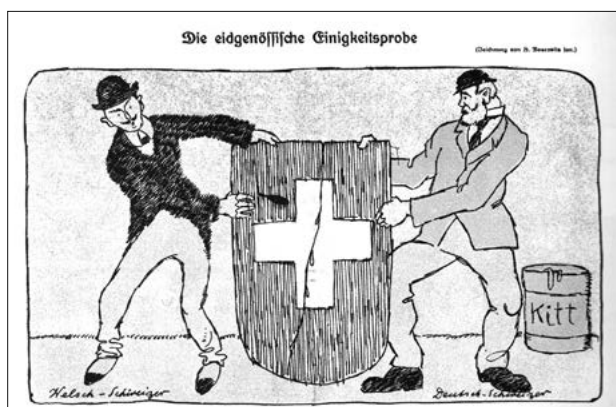
[1] Was Wille will und Sprecher spricht...

General Ulrich Wille in seinem Arbeitszimmer auf Mariafeld/Feldmeilen (Schweizerisches Nationalmuseum, LM-81 1073), links, und Generalstabschef Theophil Sprecher von auf Bernegg in seinem Berner Arbeitszimmer an der Alpenstrasse 29, rechts (Schweizerisches Nationalmuseum, LM-81 1072).

[2] Führer, Hans Rudolf: Schweizer Armee im Ersten Weltkrieg. Bedrohung, Landesbefestigung, Landesverteidigung, NZZ, Zürich 2003. Zitate daraus werden hier nicht belegt. Vgl. Daniel Sprecher: Generalstabschef Theophil Sprecher von Bernegg. Eine kritische Biographie, NZZ, Zürich 2003.

[3] Führer, Hans Rudolf/Straessle Paul Meinrad: General Ulrich Wille. Vorbild den einen – Feindbild den andern, NZZ, Zürich 2003.

[3] Führer, Hans Rudolf: «Die Meuterei an der Flüela» und ihr Einfluss auf die Generalswahl 1914, in: Antiquarische Gesellschaft Zürich (Hg.): Kriegs- und Krisenzeit. Zürich während des Ersten Weltkriegs, Chronos, Zürich 2014, S.161–172.



[21]

Sprechers Beurteilung der Feindlage

Sprecher ging davon aus, es könne jederzeit eine Lage entstehen, durch welche die beiden Bündnissysteme sich veranlasst sähen, gegen einander Krieg zu führen. Er folgerte: *«Auch wenn ein Krieg aus diesen Verhältnissen nicht entspringen muss, so ist die Wahrscheinlichkeit doch nicht gering, dass er über kurz oder lang aus ihnen entspringen wird.»*

Als wahrscheinlichsten Fall sah er einen Krieg Entente gegen Zentralmächte mit einem Nebenkriegsschauplatz Österreich-Ungarn gegen Italien. Grundsätzlich rechnete er mit einer Verschonung der Schweiz.

Differenzierter sah dies so aus:

- *Deutschland* kann theoretisch Frankreich durch die Schweiz angreifen bzw. eine südliche Umfassung des französischen Festungssystems vornehmen; das ist aber sehr unwahrscheinlich, da man bessere operative Linien gegen Frankreich hat.
- Ein Angriff durch *Österreich-Ungarn* ist ausgeschlossen; es ist kein Kriegsfall denkbar, in dem eine Verletzung des schweizerischen Territoriums Sinn macht. Im wahrscheinlichsten Kriegsfall gegen Italien haben der Kaiser bzw. seine Generäle die Bündner Pässe nicht nötig. Am Stifserjoch/Umbrail besteht eine gewisse Gefahr für Grenzverletzungen, aber eher im taktischen Rahmen.^[4]
- Ein Angriff durch Frankreich ist unter Umständen denkbar, besonders dann, wenn der Kampf gegen Deutschland aus irgend einem Grund irgendwo zwischen Nordsee und Basel/Ajoie zum Stoppen gekommen ist; im weiteren ist ein Angriff gegen Italien über die Walliser-Pässe grundsätzlich möglich, aber sehr unwahrscheinlich.
- Von Italien ist vorerst eine abwartende Haltung zu erwarten, bis erkennbar ist, wer den Krieg gewinnen wird. Eine Bündnistreue im Dreibund ist nicht gegeben, sondern nur ein konsequentes Handeln nach dem Prinzip des «sacro egoismo». Die Realisierung der Irredenta-Fantasien, die Befreiung der italienisch-sprachigen schweizerischen Südtäler und das Vorschieben der Grenze auf die Wasserscheide, ist nur als Folge eines französischen Angriffs denkbar.

Somit konzentrierte sich Sprecher in seinen operativen Überlegungen vor allem auf eine nicht auszuschliessende

Westbedrohung. Nicht unwichtig dabei war wohl auch das grundsätzliche Misstrauen gegen den westlichen Nachbarn mindestens seit dem Überfall von 1798. Sprecher unterschied zwei Fälle mit unterschiedlicher Gefährdung. Im Falle *West I* nahm er eine Art Streifschuss durch den Jura an und im Falle *West II* einen Grossangriff durch das Mittelland nach Süddeutschland. In beiden Fällen rechnete er nur mit einem Durchmarsch und nicht mit einer Operation zur Eroberung der Schweiz.

Somit konzentrierte sich Sprecher in seinen operativen Überlegungen vor allem auf eine nicht auszuschliessende Westbedrohung.

Als gefährlichsten Fall beurteilte er eine Kombination *West+Süd*, ein französischer Durchmarsch mit einem Ausnutzen der entstandenen Schwächung der eidgenössischen Verteidigung durch Italien.

Aus der Rückschau ist es erstaunlich, wie realistisch Sprechers Beurteilung war. Da er sie erstmals 1906 so geäußert hat, kann von einem Horizont von fast zehn Jahren ausgegangen werden. Eine vergleichbare intellektuelle Leistung wünschte man sich für jedes sicherheitspolitische Planungsgremium.

Aufgrund dieser Lagebeurteilung traf der Chef der Generalstabsabteilung seine operativen Dispositionen. Strategisch gibt es für die Schweiz wegen der Neutralität nur die Defensive. Sprecher wollte sie, wenn immer möglich, operativ und taktisch offensiv führen.

Betreffend die Landesbefestigung konnte Sprecher erst mit einem Minimum rechnen. Der Gotthard war zu einem verschanzten Lager bzw. zu einem Brückenkopf über die Alpen ins Tessin ausgebaut. Die Bundesfinanzen hatten zudem nur noch eine geringe Verstärkung der Sperren von St-Maurice und eine kleine Sperre in Gondo zugelassen.

Alle anderen wünschenswerten Sperranlagen im Jura, an den Bündnerpässen, an der Aare-Linie sowie bei Bellinzona blieben Planungen, konnten aber sofort zur Realisierung befohlen werden.

Kampfplanung

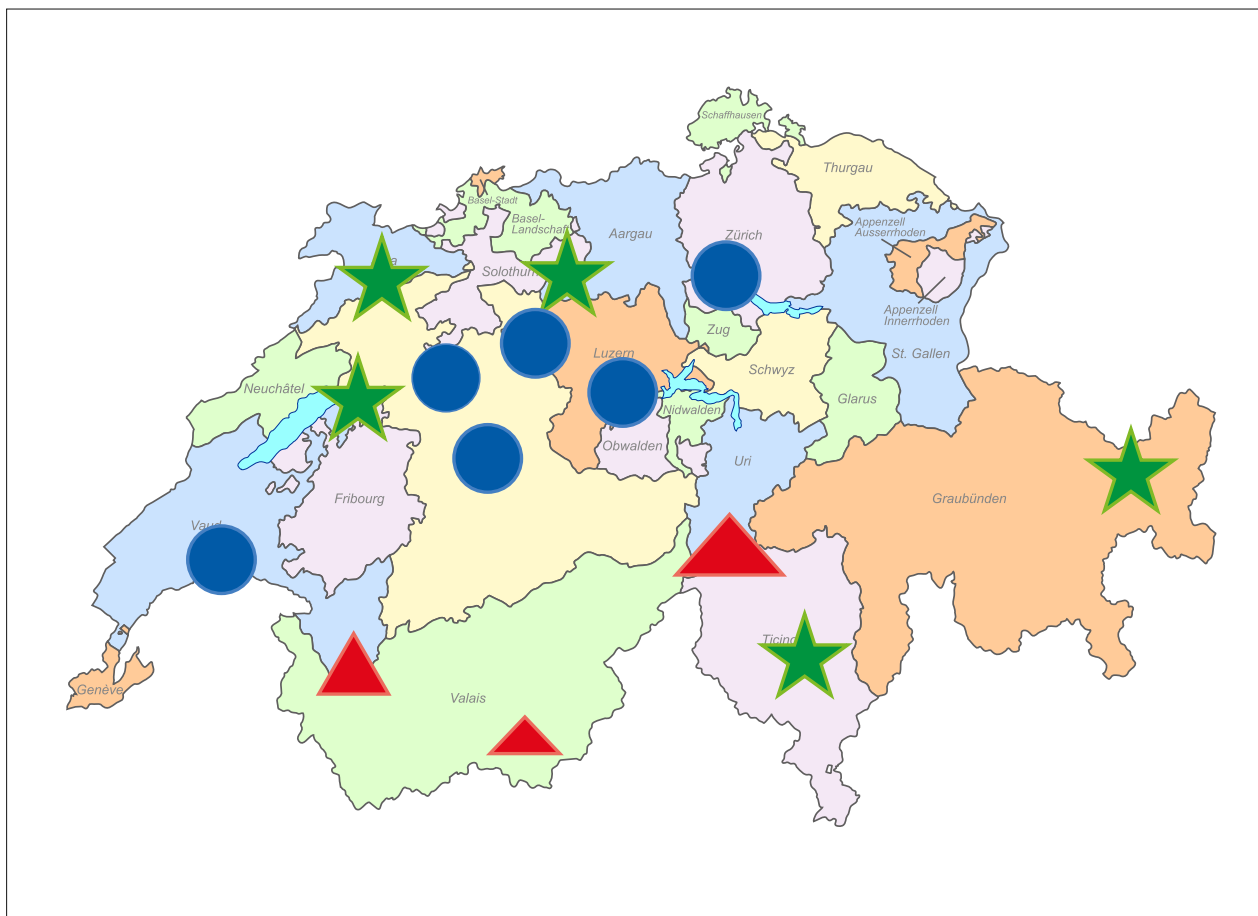
1. Fall West I

Kampffidee: Angriff mit 2 – 4 Divisionen; falls die zwei Frontdivisionen (2 und 4) scheitern sollten, Rückzug auf die Aarelinie; dort Aufbau einer nachhaltigen Verteidigung.

Folgerung: Deshalb müssen der Aareübertritt bei Olten (Brückenkopf Olten/Hauenstein) und die Pforte von Murten geschützt und befestigt sein.

2. Fall West II

Kampffidee: Verteidigung an den vom Gelände vorgegebenen Linien. Eine erste Verteidigungslinie wird in der Waadt sein (1. Division verstärkt), eine zweite an Saane – Aare (2. und 3. Division), eine dritte an der kürzesten Verbindung durch das Mittelland auf der Linie Hauenstein – Napf mit Vorstellungen



[3]

längs der Mittellandflüsse und die vierte die Reuss- bzw. eine fünfte die Limmatlinie.

Spätestens auf der Linie Hauenstein – Napf erwartete Sprecher eine Unterstützung durch deutsche Truppen.

Für beide Fälle galt:

- Alle Passübergänge der Südfront sind zu halten und feldmässig zu befestigen; Schlüsselraum ist Bellinzona.
- Der eigentliche Grenzraum ist durch Landwehr/Landsturm zu sichern.
- Ein Rückzug in den Alpenraum ist wohl denkbar, ist aber planerisch nicht vorzubereiten.

Folgerung: Die wichtigste Planungsaufgabe ist die reibungslose Mobilmachung aufgrund der neuen TO 1911. Dazu ist ein erster Aufmarsch Nordwest im Detail zu planen. Alle anderen denkbaren Kriegsfälle bleiben Ideenskizzen.

Trotz dieser klaren operativen Vorstellungen wollte sich Sprecher nicht zum Voraus festlegen, denn schliesslich sollte dem General möglichst grosse Handlungsfreiheit ermöglicht werden.

Aufgrund Sprechers operativer Entscheidung bezog die Armee mit rund 200'000 Mann nach ihrer Mobilisation am 3. August 1914 ein erstes Neutralitätsschutzdispositiv.

Bereits am 7. August wurde mit dem «Armeebefehl für die

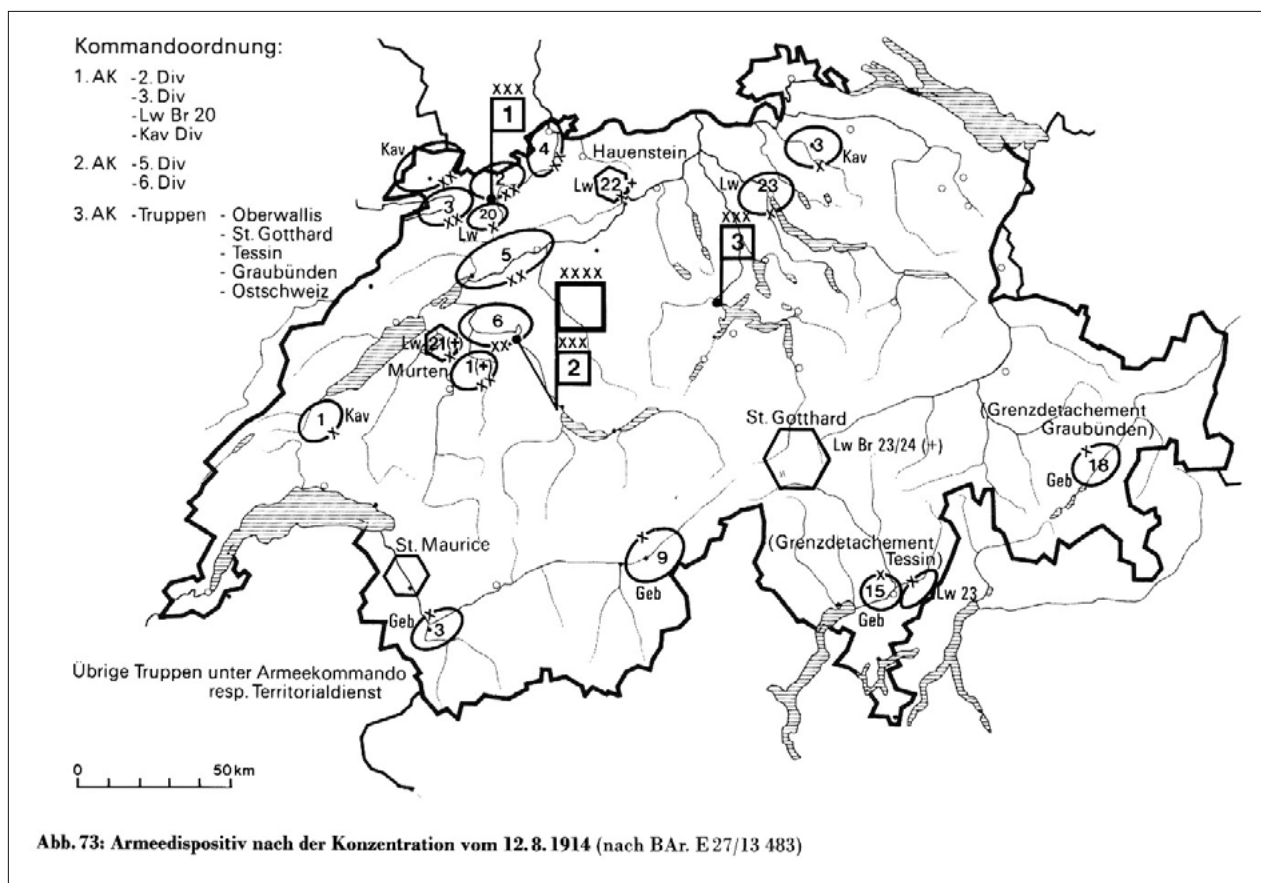
Bereitstellung an der West- und Nordfront» eine gewisse Konzentration zwischen der Ajoie und Basel angeordnet.

Hinter einer relativ schwachen Grenzsicherung aus Landsturmtruppen bildeten die Divisionen 2 – 4, die Kavalleriedivision und die Landwehrbrigade 20 das I. Armeekorps unter Oberstkorpskommandant Audéoud (Hauptquartier/HQ in Porrentruy). Die 1. und das Gros der 6. Division wurden als Armeereserve ins mittlere Aaretal gelegt. Sie bildeten zusammen mit der 5. Division das II. Armeekorps unter Oberstkorpskommandant Iselin (HQ in Bern).

[2] Der «Graben». Der NEBELSPALTER 1916/15/13 stellt hier erst einen Riss fest. (Bruno Knobel: Die Schweiz im Nebelspalter, Rorschach 1974, S. 96.)

[3] Eigene Möglichkeiten – Operative Überlegungen Sprechers: Konzeption der Landesbefestigung. Rote Dreiecke: bestehende Festungen, grüne Sterne: geplante behelfsmässig – oder feldmässig auszuführende Befestigungen für verstärkte Brigaden. Konzeption der Landesverteidigung. Blaue Kreise: ungerichtetes Neutralitätsdispositiv der Divisionen nach der Mobilisierung. 1. Division in der Romandie, 2. und 4. Division hinter der Aare bereit für einen Stoss in den Jura; 3. Division Raum Bern, 5. Division Raum Luzern und 6. Division Raum Zürich (Skizze Fuhrer).

[4] Accola David / Fuhrer Hans Rudolf: Stiflerjoch-Umbrail 1914–1918, GMS Schriftenreihe Nr. 20, Zürich 1997.



[4]

Die restlichen Brigaden wurden zum III. Armeekorps unter Oberstkorpskommandant Will (HQ in Luzern) zusammengezogen und hatten die Bewachung der Südfront zwischen Piz Buin und Genfersee zu übernehmen.

Der verstärkten 15. Brigade fiel die Bewachung des Schlüsselraums Bellinzona zu und die verstärkte 18. Brigade hatte die Bewachung der bündnerischen Südfront zu übernehmen. Die Festungsbesetzungen des St. Gotthards und von St-Maurice/Gondo sicherten die beiden wichtigsten Alpentransversalen.

Das Armeekommando bezog sein Hauptquartier in Bern.

Nach der Entfernung der Kämpfe von der Schweizer Grenze begann ab 29. August ein Ablöseturnus, der in der Regel immer etwa zwei Divisionen unter den Fahnen liess.

Als Sonderfall wurden zwei selbständige Fortifikationskommandos, bestehend aus je einer verstärkten Landwehrbrigade/Lw Br, gebildet. Die Lw Br 22 unter Oberstdivisionär Schiess hatte einen schon vor dem Krieg genietechnisch geplanten Brückenkopf im Raum Olten/Hauenstein zu bauen, und die Lw Br 21 unter Oberst Bolli errichtete eine Sperrstellung Zihlkanal/Saane mit den beiden starken Stützpunkten

Jolimont und Mont Vully. Auslöser dieses Befehls waren die ersten Kämpfe im Elsass.

Nach der Entfernung der Kämpfe von der Schweizer Grenze begann ab 29. August ein Ablöseturnus, der in der Regel immer etwa zwei Divisionen unter den Fahnen liess.

An dieser Gesamtdisposition der Landesverteidigung änderte sich bis Kriegsende grundsätzlich nichts mehr. Dadurch entstand beim einfachen Soldaten die Erfahrung der «Grenzbesetzung», des Stellungsbaus und je nach Phantasie und Führungsqualität der Kommandanten des Nichtstuns oder des hirnlosen Drills.

Acht Anträge an den Bundesrat

Aufgrund dieser Beurteilung stellte Sprecher acht Anträge an den Bundesrat, je vier vor und vier bei einem Kriegsausbruch:

Anträge vor einem Kriegsausbruch

1. Aufbau und Verstärkung der Armee (neue MO und TO) sowie eine rasche Mobilmachung von Teilen oder der ganzen Armee inkl. Vorbereitungen der PTT (Verbreitung der Alarmierung) und der SBB (Transporte der mobilisierten Wehrmänner).
2. Aufbau eines leistungsfähigen Nachrichtendienstes, damit die Generalmobilmachung möglichst zeitgerecht ausgelöst werden kann.
3. Schaffung einer Nationalbank, damit man genügend wirtschaftliche Sicherheit hat und dem Volk eine Panik in den ersten Tagen eines Krieges erspart bleibt.

Einfuhr / Ausfuhr										
	Einfuhr (in Mio Franken) 1913					Ausfuhr (in Mio Franken) 1913				
	Nahrungs- mittel	Rohstoffe	Fabrikate	Total	%	Nahrungs- mittel	Rohstoffe	Fabrikate	Total	%
Entente										
England	106	146	96	348	18.1	28	24	89	141	10.3
Frankreich	2	35	75	112	5.9	40	3	193	236	17.2
Russland	64	3	4	71	10.8	5	2	52	59	6.5
Italien	69	117	21	207	3.7	18	15	56	89	4.2
Total Entente	241	301	196	738	38.5	91	44	390	525	38.2
Zentralmächte										
Deutschland	72	205	353	630	32.9	30	85	191	306	22.2
Österreich-Ungarn	59	19	30	108	5.6	9	12	57	78	5.7
Total Zentralmächte	131	224	383	783	38.5	39	97	248	348	27.9

[5]

Quelle: Ochsenbein, S.26

Vorräte
Weizenvorräte der Schweiz (Armee und Zivilbevölkerung) bei Kriegsausbruch (Ochsenbein, S. 48)
6008 Wagen täglicher Verbrauch 155 Wagen (140 Volk, 15 Armee) = Vorrat für knapp 40 Tage!
Vorräte Armee (Bericht des Generalstabschefs an den General über den Aktivdienst, S. 475)
1578 Wagen Weizen, 803 Wagen Hafer Tagesbedarf Armee = 16.6 Wagen Getreide, 22 Wagen Hafer = Brotbedarf für 95 Tage, Hafer für 36 Tage

[6]



[7]

4. Schaffung von Lagern mit kriegs- und versorgungswichtigen Gütern für mindestens drei Monate.

Anträge beim Kriegsausbruch

1. Der BR muss gleich bei Kriegsbeginn die Neutralität erklären, die Anerkennung einfordern und die Bedingungen aushandeln; Grundsatz: Wir beteiligen uns an keinem Krieg, mit Ausnahme, wenn wir angegriffen werden. Dann allerdings sind wir frei von Neutralitätspflichten und kämpfen mit all unseren Mitteln.
2. Der General muss durch die Bundesversammlung gewählt werden; auf Antrag des Bundesrates.
3. Vorbereitungen müssen getroffen werden, um den Bundesrat zu verlegen (nicht dass er im Bundeshaus Ziel eines Attentats werden könnte).
4. Vorbereitungen einer Allianz im Kriegsfall.

Greifen wir aus jeder Antragsgruppe je einen Punkt heraus.

Schaffung von Lagern mit kriegs- und versorgungswichtigen Gütern für mindestens drei Monate

Im Rechenschaftsbericht der Kriegswirtschaft von 1950 heisst es einleitend: «Der erste Weltkrieg 1914/1918 hatte in eindrück-

licher Weise gezeigt, dass der moderne Krieg nicht einzig mit militärischen Waffen, sondern ebenso sehr mit wirtschaftlichen Kampfmitteln geführt wird. [...] Der erste Weltkrieg hatte die Schweiz wirtschaftlich fast völlig unvorbereitet getroffen. [...] Erst nach Kriegsausbruch konnten damals die dringendsten Massnahmen ergriffen werden, die für die Sicherung der Versorgung von Volk und Heer unentbehrlich waren. Die Folge war, dass die schweizerische Kriegswirtschaft der Jahre 1914/18 und der nachfolgenden Übergangszeit sehr viel improvisieren musste.»

[4] Konzentration – Der erste Armeebefehl vom 7. August 1914 für die Bereitstellung an der West- und Nordfront war eine Antwort auf die französischen Operationen im Elsass. Der Befehl war noch durch Sprecher ausgearbeitet worden und wurde mit dem Satz eingeleitet: «Der General befiehlt». Bis zum 12.8. wurde eine weitere Konzentration vorgenommen. Dieses Dispositiv galt bis zum 29. August. Dann wurde ein Ablösungsturnus eingeführt (Rapold, Generalstab, V, S. 237).

[5] Einfuhr/Ausfuhr.

[6] Vorräte der Schweiz bzw. der Armee.

[7] Stellungsbau – Ausheben von Schützengräben. Allein im Brückenkopf Olten/Hauenstein wurden bis 1917 rund 36 km Kampf-, Verbindungs- und Schutzgräben erstellt (Grenzbesetzung S. 35).

Schweiz. Telegraphen- und Telefonverwaltung. — Administration des télégraphes et des téléphones suisses. — Amministrazione dei telegrafi e dei telefoni svizzeri. No. 2.

Telegramm — Télégramme — Telegramma

Wörter — Mots Parole

Der Telegraphist: — Le télégraphiste: Il telegrafista:

+ bern. berlin m gest 1176 9 31/7 10-42

Aufgegeben den — Consignato il den — le um — à alle ore

Ricevuto da *kur* il *31/7* um — à *2* alle ore *20* min.

Der Telegraphist: — Le télégraphiste: Il telegrafista: *W. Müller*

str. No. *0590*

Ante portas .+

Der ist das Telegramm, mit dem Generalstabeschef f. v. Kelller am 31. 24. 1914 an Papa als den bewaffneten Kriegsausbruch bekanntgab. Die Mitteilung beruht auf einer mündlichen Absprache, die im Brief form bei Professor Anders stattfand. Letzter d. v. d. 9. 1. 14. Die Briefe liefen direkt über den Chef d. Nachrichtenstelle, Oberst v. Vatterstein.

Telegraphiert an — Réexpédié à Nitrasmo 2 den — le um — à alle Uhr — heures min. m. Der Telegraphist: — Le télégraphiste: Il telegrafista

[8]

Mindestens sechs schwerwiegende Fehler sind gemacht worden [5]:

1. Die Vorstellungen des kommenden «totalen Krieges» waren 1914 ungenügend.
2. Der Bundesrat hat die wirtschaftliche Verflechtung der Schweiz mit beiden Bündnissystemen unterschätzt.
3. Die Absprachen mit Frankreich und Deutschland betreffend die Landesversorgung im Kriegsfall waren zweifelhafte Grundlagen.
4. Die Wirtschaftsautonomie ist 1914 – 1918 verloren gegangen.
5. Die Organisation der Kriegswirtschaft in der Schweiz war bei Kriegsbeginn ungenügend und musste erst im Laufe des Krieges aufgebaut werden.
6. Wegen sozialer und wirtschaftlicher Missstände ist ab 1916 eine revolutionäre Lage entstanden.

Vertiefen wir wiederum nur einen Punkt, der auch die von Jost geforderte Neutralitätsdiskussion anschnidet: Die Wirtschaftsautonomie ging verloren.

Die ersten kriegswirtschaftlichen Verordnungen des Bundesrats waren folgerichtig Ausfuhrverbote. Sie sollten in erster Linie die Versorgung der Armee sicherstellen. Handel und Industrie wehrten sich erfolgreich gegen diese Restriktionen, so dass die Regierung bereits am 1. September 1914 beschloss, «Sonderbewilligungen» zu gestatten. Diese Bewilligungen waren relativ leicht zu erlangen, so dass die eben erlassenen Ausfuhrverbote bald nicht mehr griffen. Spekulanten – die sog. «Kriegsgewinnler» – profitierten von dieser

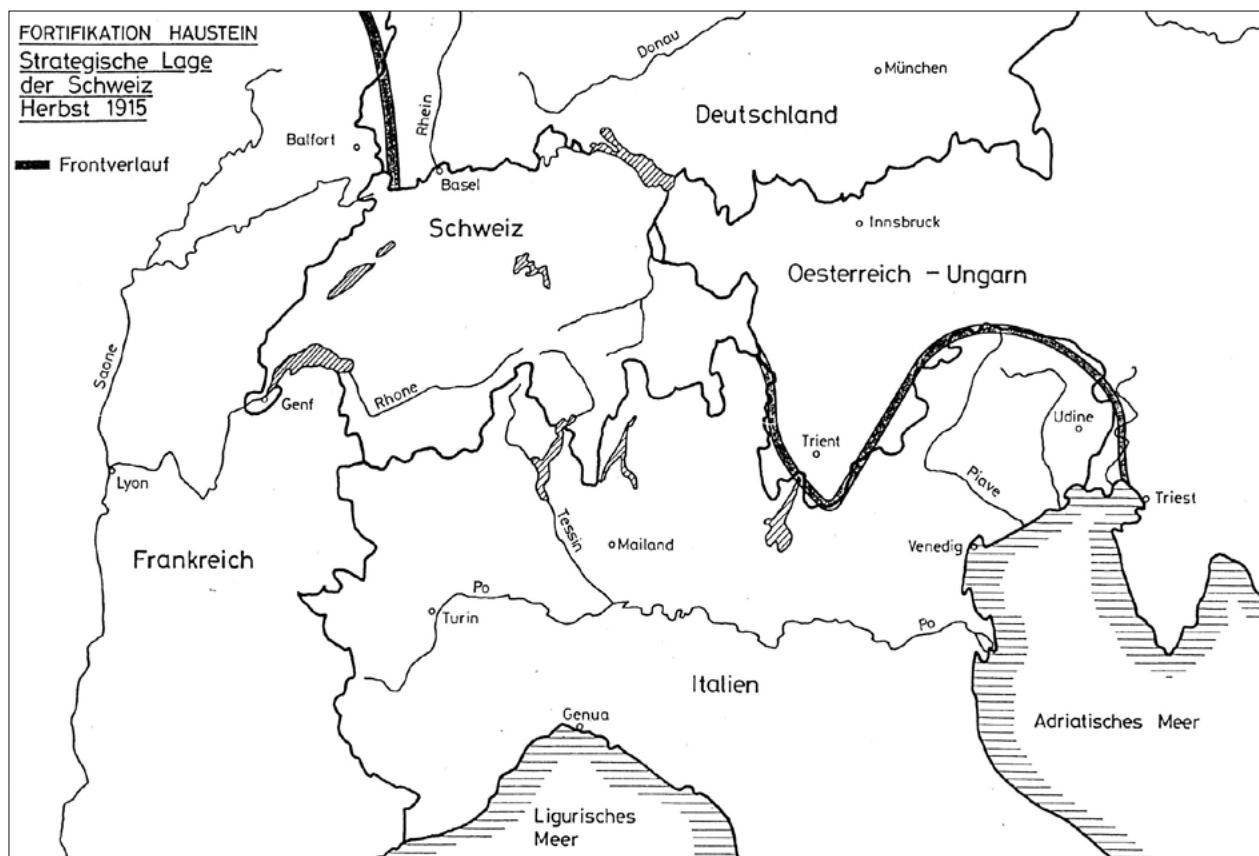
Situation. Der Bundesrat musste immer wieder ordnend eingreifen, beispielsweise erstmals mit der Verordnung gegen

Der Bundesrat verlor zunehmend seine Kontrollmöglichkeiten, mittels derer er den beiden Kriegsparteien die Neutralität der Schweiz auch in der Wirtschaft hätte garantieren können.

Wucher und Hamsterei vom 10. August 1914, die jedoch wenig Wirkung zeigte.

Der Bundesrat verlor zunehmend seine Kontrollmöglichkeiten, mittels derer er den beiden Kriegsparteien die Neutralität der Schweiz auch in der Wirtschaft hätte garantieren können. Deshalb waren es in der Folge die Kriegsparteien, insbesondere die Ententemächte, welche der Schweiz ihre Kontroll-/Überwachungsmassnahmen aufzwingen. Die ökonomischen Kriegsziele der Alliierten, die vollständige wirtschaftliche Blockade der Zentralmächte, verfrugte sich nicht mit den ökonomischen Interessen der Schweiz zum ungehinderten Warenverkehr eines Neutralen.

Die Ententemächte beschlossen im Rahmen des Wirtschaftskrieges gegen die Zentralmächte bald ein gemein-



[9]

sames Vorgehen gegenüber den Neutralen. Sie richteten am 18. November 1914 eine Verbalnote an den Bundesrat. Darin verlangten sie ein absolutes Exportverbot von Kontrebande sowie eine Einfuhrbeschränkung für Kriegsmaterial auf den Heimverbrauch. Dazu forderten Frankreich und Grossbritannien ein Verbot des direkten und gebrochenen Transits von kriegswichtigen Gütern. [6]

Der Bundesrat wehrte sich am 5. Dezember mit einer Antwortnote, indem er auf die Haager Konventionen über Rechte und Pflichten der Neutralen hinwies. Der Neutrale könne sogar Kriegsmaterial exportieren, solange er nicht eine Seite benachteiligt. [7] Er erhielt nie eine Antwort.

Die Schweizer Industrie war insbesondere deshalb betroffen, weil sie keine Fabrikate mehr an die Zentralmächte liefern konnte, in denen Rohmaterial der Alliierten verarbeitet waren. Dies war sehr häufig der Fall. Das Hauptproblem war jedoch, dass die Schweiz bei der Annahme der alliierten Bedingungen zweifellos mit einer Reaktion Deutschlands zu rechnen hatte. Deshalb klärte das Wirtschaftsdepartement (EVD) dringlich ab, ob die Schweiz ohne Rohmaterialeinfuhr aus Deutschland überlebensfähig sei. Die Antwort war unmissverständlich: Nein! [8] Die ganze Ohnmacht der Schweiz gegen Wirtschaftspressionen zeigte sich während einer Konferenz mit Vertretern der schweizerischen Maschinenindustrie vom 28. Dezember 1914. Es wurde moniert, man habe das Recht auf freien Warenfluss. Es sei widerrechtlich, besondere Garantien über die Verwendung

der nach der Schweiz zu exportierenden Waren zu verlangen. Diese Zumutung verletze sachlich die Neutralität. Man habe sich in das Verhalten Englands und Frankreichs nicht einzumischen, müsse aber aus Gründen der eigenen Würde zurückweisen, als Werkzeug des wirtschaftlichen Blokades verwendet zu werden.

[8] Ante portas – Das vereinbarte Telegramm, welches den Kriegsausbruch ankündigt, Sprecherarchiv Maienfeld.

[9] Lage – Die strategische Lage im Herbst 1915 veranlasste den französischen Generalstab, sich Gedanken zu einer Südumfassung der erstarrten Front durch die Schweiz zu machen (Skizze Fuhrer).

[5] Fuhrer Hans Rudolf: Lernen aus der Geschichte? Die Fehler der schweizerischen Wirtschaftspolitik im Ersten Weltkrieg, in: Akten des XXX. Internationalen Kolloquiums für Militärgeschichte 2004 Rabat.

[6] L'Ambassade de France à Berne au Département politique, 18.11.1914, BAR E 2001 (B) 1, 92b.

[7] Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, 5.12.1914, BAR E 1004 1, 258 (DDS, Bd. 6, S. 119ff.).

[8] «Die Diskussion bestärkte in dieser Beziehung bei uns den Eindruck der vollständigen Abhängigkeit der Maschinenindustrie von deutschen Lieferungen. Auf Ersatz aus anderen Ländern kann in keiner Weise gerechnet werden. Die Vertreter der elektrischen Industrie, des Lokomotivbaus, der mechanischen Branche und endlich der Automobilindustrie erklärten, sie müssten ihre Betriebe in sehr kurzer Zeit einstellen, wenn sie Eisen und Halbfabrikate, vorgearbeitetes Kupfer u.s.w. nicht mehr aus Deutschland beziehen könnten.» Schreiben des Handelsdepartements an den Bundesrat, 31.12.1914 betr. Einfuhrschwierigkeiten. BAR E 2001 (A), 910.

Trotz dieser Einwände verlangten Frankreich und Grossbritannien anfangs Juni 1915 die Bildung eines die gesamte Einfuhr der Schweiz kontrollierenden Organs. Nach schwierigen Verhandlungen gab der Bundesrat dem übermächtigen Druck nach und gestattete eine Kontrollorganisation mit dem Namen «Société Suisse de Surveillance économique (SSS)». Sie sollte von Schweizer Vertrauensleuten als private Organisation geführt werden. Bundesrat Hoffmann beklagte die Beeinträchtigung der Souveränität der Schweiz mit harten Worten:

«Es unterliegt ja natürlich nicht dem geringsten Zweifel, dass mit den Zumutungen, wie sie von den beiden Ländern (Frankreich und Grossbritannien, d.V.) erhoben werden, und wie sie in den ihnen vorgelegten Entwürfen zum Ausdruck kommen, unsere wirtschaftliche Unabhängigkeit und unser Selbstbestimmungsrecht angetastet und beschränkt werden. Würde es sich um normale Zeitläufe handeln, so wäre wohl kein Mitglied des Bundesrates zu finden, das den Antrag auf Gutheissung solcher Abkommen einbringen würde. Unter den gegenwärtigen Verhältnissen bleibt unserer Überzeugung nach nichts anderes übrig, als sich zu fügen. England und Frankreich haben die Macht; sie beherrschen die Meere, sie verfügen über die [...] Häfen und Transitlinien und haben es daher völlig in der Hand, die für die Schweiz bestimmten Waren in unser Land gelangen zu lassen oder nicht.»^[9]

Die Schweizer Aussenwirtschaft war zu einem durch die Entente manipulierbaren System geworden.

Bedenken gegenüber Deutschland und seiner Reaktion auf die SSS wurden mit dem Argument beiseitegeschoben, dass ohne SSS die Schweiz überhaupt keine Rohstoffe aus der Entente mehr erhalte, was Deutschland und Österreich auch nichts nütze.

Am 22. September 1915 gab der Bundesrat seine Genehmigung zur SSS^[10]. Die Schweizer Aussenwirtschaft war zu einem durch die Entente manipulierbaren System geworden. Nach dem 16. Mai 1916 wachte zusätzlich eine *Ausfuhrkommission* über die Ausfuhrbewilligungen nach den Zentralstaaten. Der Bundesrat hatte die Kontrolle über seine Aussenwirtschaft verloren.

Wertung

Zweifellos waren die Alliierten im Wirtschaftskrieg gegen die Schweiz viel härter als die Deutschen. Sie erlaubten nicht, dass irgendwelche Rohstoffe, welche die Schweiz von ihnen bezog, für Kompensationen an die Zentralmächte gingen und hatten mit einem «Weizenstopp» ein wirksames Pressionsinstrument in der Hand. Deutschland hingegen versuchte, via Schweiz an Rohstoffe und Waren aus den Ententestaaten heran zu kommen, welche ihnen normalerweise verwehrt blieben. Mit der Drohung des «Kohlestops» hatte aber auch Berlin ein wirksames Druckmittel in der Hand. Der Schweiz blieb lediglich die Rolle als hydraulisches Zwischenglied. Sie hatte kaum die Möglichkeit, eine aktive Rolle zu spielen. Alliierte wie Zentralmächte wussten, dass sie jederzeit wirtschaftlichen Druck ausüben konnten, bis schweizerisches Wohlergehen erreicht war. Sie wussten aber auch, und das

minderte den Spielraum für Pressionen, dass man im Extremfall sogar den Kriegseintritt der Eidgenossenschaft auf der grosszügigeren Seite provozieren konnte.

Die Schweiz war im weitesten Sinne nicht kriegsbereit.

Der Oberkommandierende der Schweizer Armee, General Ulrich Wille, äusserte sich in einem geheimen Brief an den Bundesrat sehr deutlich. Im heiligen Zorn über den harten Wirtschaftskrieg der Entente und in der Absicht, den Bundesrat zu einer selbstbewussteren Haltung zu motivieren, empfahl er Bundesrat Hoffmann, ihn etwas mit dem «Säbel rasseln» zu lassen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Sprecher vor dem Ausbruch des Krieges ein «Rufer in der Wüste» geblieben ist. Die Schweiz war im weitesten Sinne nicht kriegsbereit. Nur die Mobilmachung und der erste Aufmarsch, das Kerngeschäft Sprechers, funktionierten mit grosser Präzision.

Vorbereitungen einer Allianz im Kriegsfall

Damit kommen wir zur zweiten Forderungsgruppe Sprechers nach Ausbruch eines Krieges. Im Gegensatz zur Vorkriegszeit wurden alle Überlegungen vom Bundesrat uneingeschränkt abgesegnet und gutgeheissen, weil sie ja vorerst nur theoretisch waren und vorerst nichts kosteten.

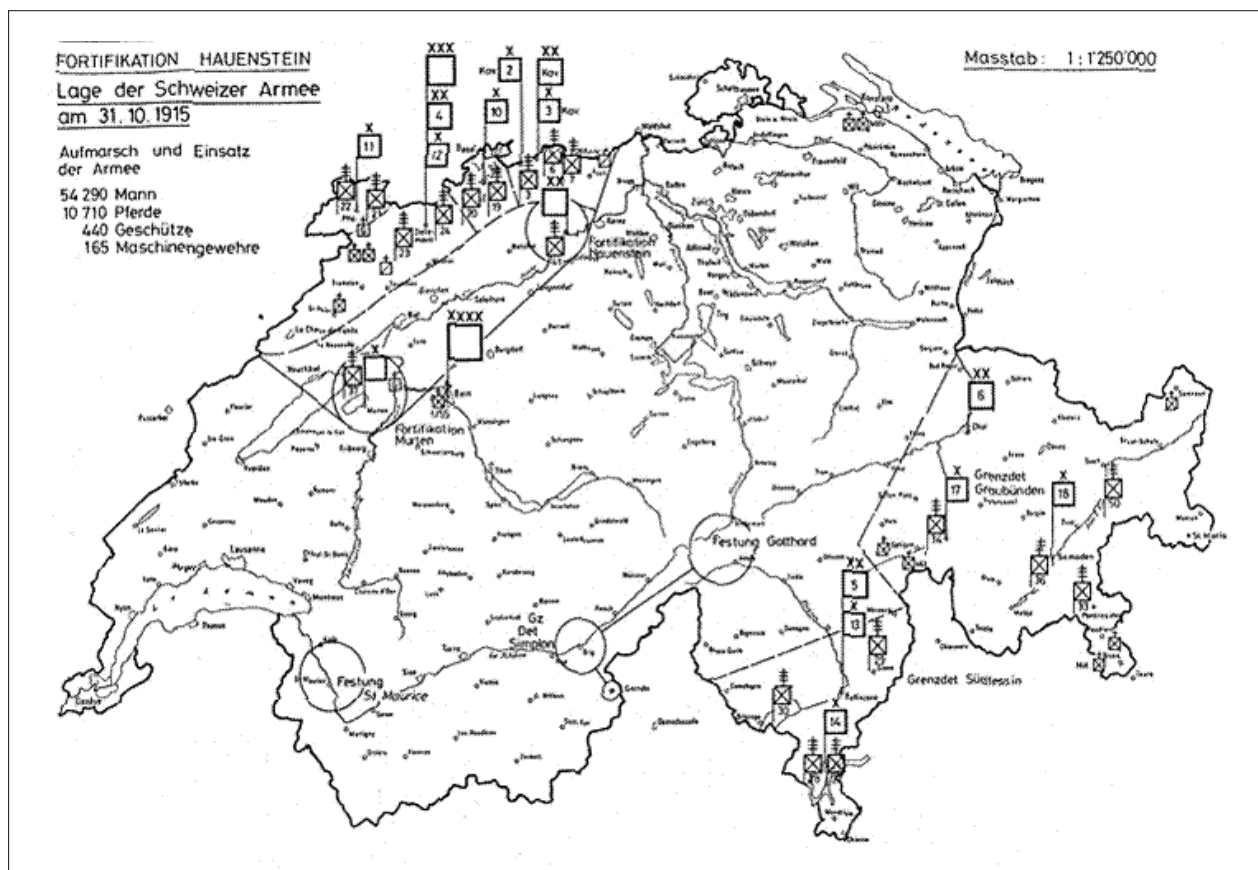
Greifen wir hier den letzten Punkt zur Vertiefung heraus; wiederum den neutralitätspolitisch problematischsten: *die Vorbereitungen einer Allianz im Kriegsfall*.

Insbesondere ging es ihm darum, rechtzeitig die strategischen Schlüsselnachrichten zu erhalten, um rechtzeitig mobilisieren zu können.

Sprecher handelte in der Folge getreu seiner Bedrohungsbeurteilung. Insbesondere ging es ihm darum, rechtzeitig die strategischen Schlüsselnachrichten zu erhalten, um rechtzeitig mobilisieren zu können. Er ging davon aus, dass der Bundesrat aus politischen, finanziellen und wirtschaftlichen Gründen die Mobilmachung zu spät auslösen werde. Im weiteren nahm er an, dass das Eingehen einer Allianz im Angriffsfall zeitverzugslos zu geschehen habe.

Sprecher war in der komfortablen Lage, dass er die umworbene Person war und mit der Befriedigung seiner nachrichtendienstlichen Wünsche nicht selber aktiv werden musste. Die Generalstäbe der Zentralmächte halfen ihm; sowohl Franz Graf Conrad v. Hötzendorf als auch Helmuth von Moltke wollten sich mindestens der schweizerischen Neutralität im europäischen Kriegsfall und der vollen Verteidigungsbereitschaft im Angriffsfall durch Frankreich oder Italien versichern. Das nachrichtendienstliche Prinzip des «do ut des» war Sprecher dabei bewusst. Ohne auch etwas zu liefern, erhielt er nichts.

Bereits am 15. Juni 1907 sprach der Chef des Evidenzbüros im österreichischen Generalstab, Oberst i.G. Eugen



[10]

Hordlicka, vertraulich bei ihm vor. Es wurde ein Austausch von Nachrichten über Italien vereinbart.

Die Schaffung des Postens eines österreichisch-ungarischen Militärattachés war die sichtbare und bezüglich des Nachrichtenaustauschs logische Folge dieses Abkommens. Oberst Otto Freiherr von Berlepsch konnte im Mai 1908 seinen Dienst antreten.

Bei einem Angriff Italiens wollte Sprecher offensiv in den Raum Mailand vorgehen, ...

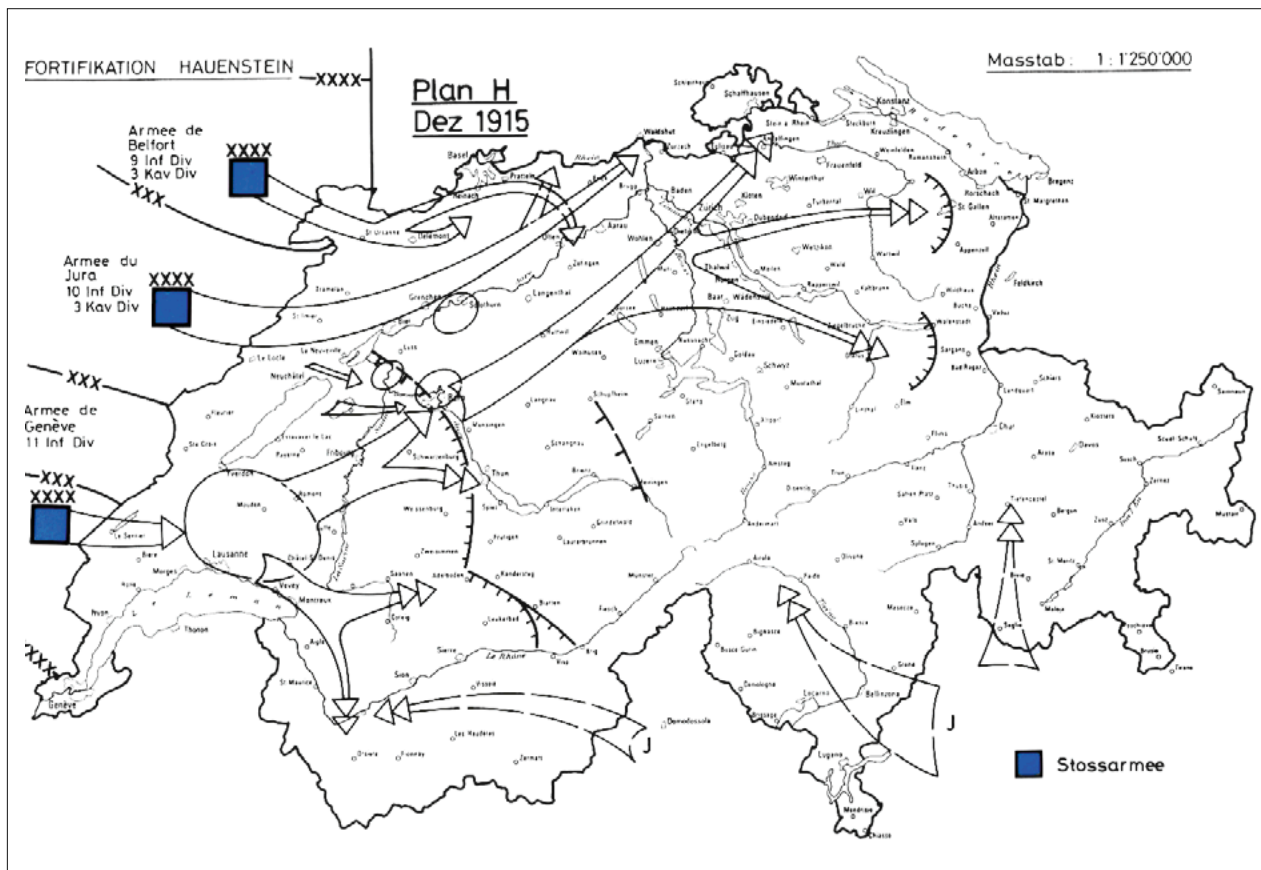
Bei einem Angriff Italiens wollte Sprecher offensiv in den Raum Mailand vorgehen, mindestens die Südgrenze durch die Besetzung der einspringenden Täler verkürzen und erachtete eine Koordination mit den Kampfhandlungen Österreichs in diesem Fall als sinnvoll. Weiter versprach er nichts. Daraus ist später die Behauptung entstanden, er habe seine Rebberge im Veltlin wieder erobern wollen. Die Familie Sprecher besass dort nie Rebberge. Auch bündnerische Träume zur Rückeroberung früherer Besitzungen lagen ihm fern. Die freundschaftlichen Beziehungen Sprechers zu Conrad dauerten bis zu dessen Tod. Verständlicherweise weckten aber diese Kontakte und wahrscheinlich auch die ungenaue Berichterstattung von Hordlicka in Wien Hoffnungen, dass es gelinge die Schweizer Armee als Bündnispartner zu gewinnen.

Im gleichen Sinne hat Sprecher mit dem Chef des deutschen Grossen Generalstabes, Helmuth von Moltke, Besprechungen für einen Nachrichtenaustausch und eine Allianz im Verteidigungsfall geführt. Auch hier ging die Initiative von Moltke aus. Daraus resultierte eine Checkliste (Punktationen) für einen Bündnisvertrag, welcher nur noch hätte unterzeichnet werden müssen. Geregelt wurden folgende Punkte:

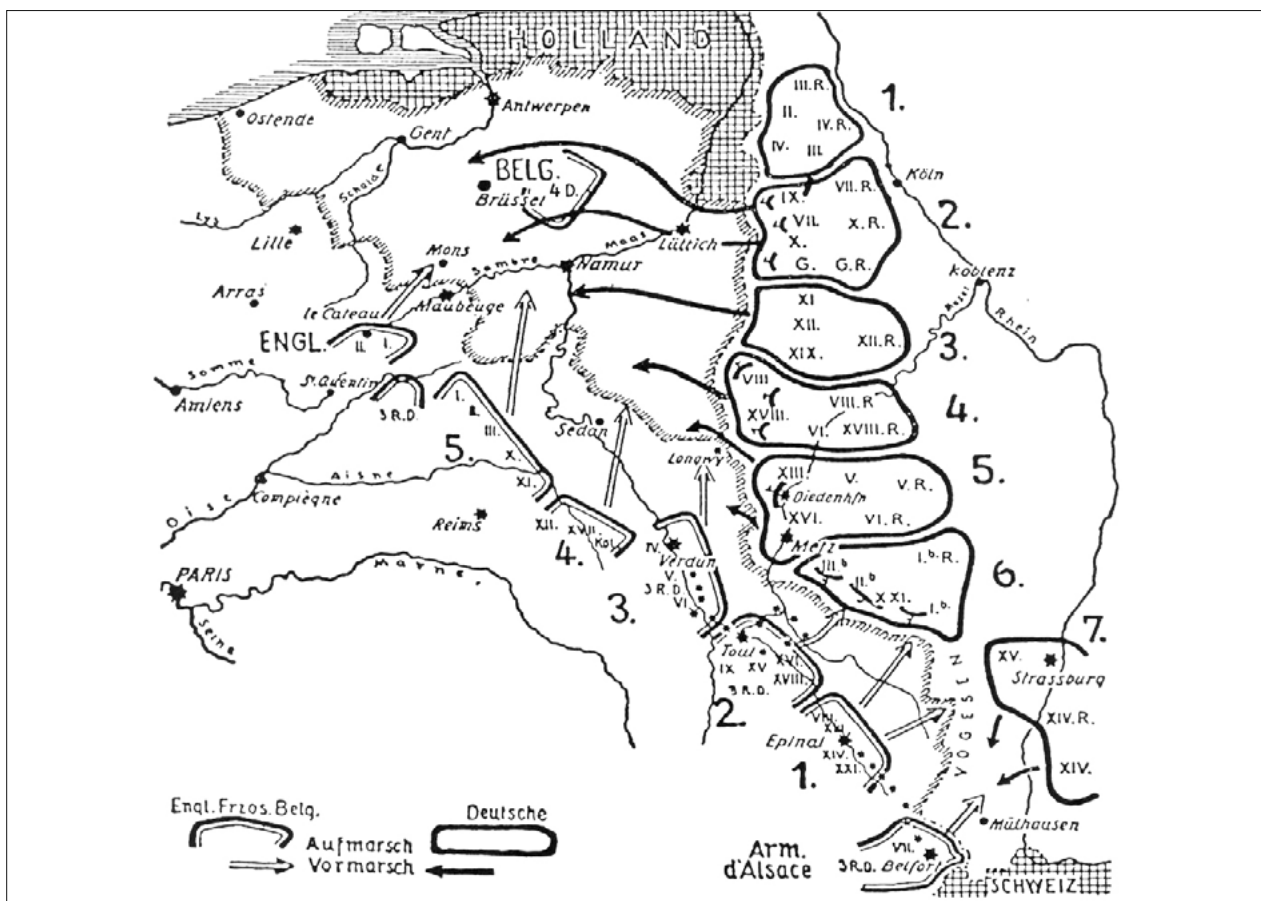
[10] Schweizerische Aufstellung – Die Aufstellung der Schweizer Armee im «Grenzschutz» im Jura und an der Südfront geben das Mittelland praktisch frei. Ein «Hilferuf» der Romandie würde eine perfekte Ausgangslage schaffen (Skizze Fuhrer).

[9] Société Suisse de Surveillance économique. Vorschlag des Chefs des Politischen Departements, Arthur Hoffmann, 11.5.1915, BAR E 1001 1, EPD 1915. (DDS, Bd. 6, S. 204 – 210). Vgl. Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Schweizerischen Bundesrates, 18.6.1915, BAR, 2001 (A), 917.

[10] Le Département politique aux Légations de la Grande-Bretagne et d'Italie et à l'Ambassade de France à Berne, 22.9.1915, BAR J. II. 78 1-3. (DDS, Bd. 6, S. 281ff.) Ausführliche Beschreibung der SSS in: Société Suisse de Surveillance économique, rapport intérieur 1915 – 1921. Bern 1921.



[11]



[12]

1. Zweck des Bündnisses: Gemeinsame Bekämpfung von Frankreich, um möglichst rasch zum Frieden zu kommen.
2. Dauer: Der Bündnisvertrag tritt dann ein, wenn er von beiden Parteien unterschrieben ist. Keine der Parteien darf nach Unterzeichnung mit dem Gegner einen Waffenstillstandsvertrag abschliessen, ohne das Einverständnis des anderen.
3. Die Schweizer Armee untersteht dem eigenen Kommando.

Im weiteren versprach Moltke, bei einem möglichen Kriegsausbruch rechtzeitig zu informieren. Er vereinbarte das Stichwort «ante portas». Damit erhoffte er, dass Sprecher beim mit Sicherheit zögernden Bundesrat die Auslösung der Mobilmachung erwirken könne.

Moltke hielt Wort und schrieb am 29. Juli: *«Die Lage spitzt sich immer mehr zu und der Beginn des grossen, lange erwarteten Dramas steht vielleicht nahe bevor. Wie ist es? Sollen unsere Abmachungen noch gelten? Oder sind Sie inzwischen anderer Ansicht geworden? Frankreich kirt, wie ich lese, schon wieder mit der Zusage freier Verpflegungsdurchfuhr. Sie wissen, dass Sie bei uns auf dasselbe rechnen können. Ich bin begierig, ob Sie Akteur oder Zuschauer sein werden. Meine Zusage des «ante portas» halte ich aufrecht. Die Manöver, die wir für den Herbst planten, werden wohl etwas früher stattfinden und grösser ausfallen als beabsichtigt war, auch nicht mit Platzpatronen abgehalten werden. Auf alle Fälle bleibe ich Ihr freundschaftlich ergebener Moltke.»*

Diese Meldung deutete auf einen bevorstehenden Krieg hin, doch fehlte noch das code-Wort.

Damit waren die bereits erwähnten Wirtschaftsabmachungen angesprochen. Das «ante portas»-Telegramm traf am 31. Juli 1914 auch wirklich in Bern ein (Vergleiche Abbildung 8). Mit der Gewissheit des bevorstehenden Kriegsausbruchs konnte der Generalstabschef vom Bundesrat erfolgreich die Mobilmachung der Armee fordern. Am Morgen hatte sie der Bundesrat aus Kostengründen noch nicht bewilligt.

Daraus kann gefolgert werden: Der von Moltke gewünschte Flankenschutz für den «Schlieffenplan» wurde damit rechtzeitig aufgebaut.

Moltke hat am 3. August seinem Aussenminister eine Weisung erteilt, die zugleich als Erfolgsmeldung ausgelegt werden kann: *«Die Schweiz hat mobil gemacht. Nach hierher gelangter Mitteilung befürchtet sie jetzt eine Verletzung ihrer Neutralität durch Frankreich, begründet durch frz. Truppenansammlung an ihrer Ostgrenze (= Westgrenze für die Schweiz, d.V.).*

Es wird vorteilhaft sein, der Schweiz die Versicherung zu geben, dass Deutschland bereit ist, die Neutralität durch militärische Beihilfe zu sichern.

Ein Bündnisvertrag mit S. Majestät ist für diesen Fall bereits in je einem gleich lautenden Exemplar in meinen Händen und in den Händen des schweiz. Generalstabes.

Dieser Vertrag, der die gesamte schweiz. Heeresmacht unterstellt, braucht nur noch ratifiziert und ausgetauscht zu werden.

Diese Verabredungen sind strengstens zu sekretieren (=geheim zu halten, d.V.) [...], um den Chef des schweiz. Generalstabs nicht dem Vorwurf auszusetzen, eigenmächtige Politik getrieben zu haben.»

Diese Kontakte blieben selbstverständlich nicht geheim. Insbesondere der britische Militärattaché in Bern und Rom, Delmé-Radcliffe, provozierte italienische Proteste. Der französische Botschafter in Bern urteilte 1912 viel besonnener. Er beurteilte die Kontakte als normalen Gedankenaustausch zwischen Generalstäben und nicht als Bündnis.

Das war zu dieser Zeit wichtig, konnte aber jederzeit politisch ausgenützt werden.

Französische Angriffsplanungen

Man hat die Chance, die Schweiz der fehlenden Neutralität zu bezichtigen, dann im Winter 1915/16 in der sog. «Oberstenaffäre» nachgeholt.^[11] Im Dezember 1915 wurde der Bundesrat über den neutralitätswidrigen Nachrichtenaustausch mit den Zentralmächten informiert, obwohl man das längst gewusst hatte. Der General hoffte, mit einer Versetzung der verantwortlichen Chefs im Nachrichtendienst diese Affäre diskret beilegen zu können. Das

Den beiden Chefs des Nachrichtendienstes, den Obersten Karl Egli und Friedrich Moritz von Wattenyl, wurden einseitige Kontakte zu den Zentralmächten vorgeworfen.

gelang nicht. Welsche Parlamentarier, die Presse sowie die Öffentlichkeit übten Druck aus, so dass am 11. Januar 1916 eine Administrativuntersuchung angeordnet wurde. Den beiden Chefs des Nachrichtendienstes, den Obersten Karl Egli und Friedrich Moritz von Wattenyl, wurden einseitige Kontakte zu den Zentralmächten vorgeworfen. Sprecher, ihr Vorgesetzter, stellte sich vor sie. Er hat in seiner Verteidigungsrede während des Prozesses Ende Februar 1916 die Lage im zweiten Kriegswinter als aggressiven Wirtschaftskrieg der Alliierten gegen die Schweiz geschildert. Sprecher sagte in seinem Plädoyer: *«Wir haben als Neutrale das Recht, Handel zu treiben mit Neutralen und Kriegführenden. Dieses Recht ist auf das allerschwerste beeinträchtigt worden. Wir müssen uns also gefallen lassen, dass man uns vorschreibt: Die Neutralitätspflichten müsst ihr unbedingt erfüllen, eure Rechte aber, die schränken wir nach Belieben ein.»*

[11] Plan H – Der französische «Plan H» war die südlichste von vier Planungen im Herbst 1915 (Somme, Champagne/Artois, Belfort, Schweiz), um die erstarrte Front im Westen zu durchbrechen (Skizze Führer).

[12] Schlieffenplan/plan XVII – Sowohl der deutsche «Schlieffen- oder Moltke-Plan» als auch der französische «Plan XVII» respektierten die belgische Neutralität nicht.

[11] Führer Hans Rudolf: Die Oberstenaffäre, in: Führer/Straessle, Wille, a.a.O. S. 359 – 408.

Deshalb bezeichnete er den beanstandeten Umgang der Nachrichtensprecher mit den Pflichten der Neutralität als illegitim. Dieses Einmischen in die strikte offizielle Neutralitätspolitik des Bundesrates, seine «Kompensationstheorie», trug Sprecher eine harsche Rüge ein. Die Argumentation hat jedoch die beiden Angeklagten in Teilbereichen erfolgreich entlastet.

Hinter dieser zweifellos schweren und vielschichtigen innenpolitischen Krise verbirgt sich aber – und das wird m.E. oft zu wenig berücksichtigt – eine französische Planung «H» (Helvétie), deren Auslösung es unter gütiger Mitarbeit führender Kreise in der Romandie vorzubereiten galt. Parallel dazu wurden von französischer Seite erstmals konkrete Spionageaufträge erteilt. 36 Divisionen sollten, als Hilfeleistung für die durch die Deutschschweizer unterjochte welsche Schweiz getarnt, in drei Heeresgruppen durch die Mittellandachse nach Süddeutschland vorstossen. Planerisch war alles bereit.

Joffre zog schliesslich eine Offensive an der Somme im Mai 1916 zusammen mit den Engländern einem schweizerischen Abenteuer vor.

Joffre zog schliesslich eine Offensive an der Somme im Mai 1916 zusammen mit den Engländern einem schweizerischen Abenteuer vor. Nicht unwesentlich zu diesem Entschluss vom 18. Februar 1916 hat beigetragen, dass der französische Nachrichtendienst gewarnt hat: Selbst im Falle eines gelungenen strategischen Überfalls würde man maximal die Höhe von Olten erreichen. Dann wären die deutschen Hilfstruppen in der Lage, die schweizerischen Verbände effizient zu unterstützen. Man hätte dann 300'000 Feinde mehr, zusätzlich eine 250 km lange neue Frontlinie zu halten und völkerrechtlich ein Unrecht getan.

Der deutsche Angriff bei Verdun Ende Februar 1916 hat dann diesen Überlegungen ein definitives Ende gesetzt und der französische Generalstab setzte nun seinerseits auf Kontakte zu Sprecher für einen Bündnisvertrag mit der Eidgenossenschaft im Falle einer deutschen Südumfassung.

1921 wurden die Absprachen Sprechers auf einen Wink aus Wien hin zu einer neuen Affäre aufgebläht.^[12] Sprecher betonte in seinem Rechtfertigungsschreiben an Bundesrat Karl Scheurer vom 22. März 1921, «dass weder der deutsche noch der österreichische Generalstab bei den Besprechungen jemals einen andern Kriegsfall in Betracht gezogen habe, als den der Verteidigung gegen einen feindlichen Angriff. Sie gaben mir auch die bündige Versicherung, dass sie, angesichts der Entschlossenheit der Schweiz zum wirksamen Schutz ihres Gebietes, in ihren Verteidigungsplänen niemals vorsehen würden, unser Territorium zu betreten, es wäre denn, dass ein ausdrückliches Begehren der schweizerischen Regierung um militärische Hilfe vorläge. Wie dem Bundesrate bekannt, ist in den während des Krieges getroffenen schriftlichen Abmachungen mit Frankreich von diesem Staate dieselbe Zusicherung uns ohne weiteres und ohne Vorbehalt erteilt worden».

Wertung

In «Geschichte der Schweiz und der Schweizer» von 1986 lesen wir, es habe 1914 – 1918 für die Schweiz keine Gefahr bestanden, die Armee sei deshalb untätig an der Grenze herumgestanden und gegen Kriegsende nur gegen die Arbeiter zum Einsatz gekommen.

Die Rolle Sprechers als Bewahrer der schweizerischen Neutralität und weitsichtig planender Strategie kann nicht zu hoch eingeschätzt werden.

Das friedliche Bild der «Grenzbesetzung» erweist sich als trügerisch und die Behauptung einer fehlenden Bedrohung ist schlichtweg falsch. Ohne die Problematik der inneren Wirren wegen der kulturellen Entzweiung und der sozialen Ungerechtigkeiten gering einzuschätzen, war die Schweiz besonders im Winter 1915/16 ernsthaft durch Frankreich bedroht. Der Vorwurf einer Gefährdung der Neutralität durch den Generalstabschef scheint mir nicht gerechtfertigt. Im Gegenteil: Die Rolle Sprechers als Bewahrer der schweizerischen Neutralität und weitsichtig planender Strategie kann nicht zu hoch eingeschätzt werden.

2. Teil

Warum wurde die Südumfassung der deutsch-französischen Front durch die Schweiz weder vom Deutschen Reich noch vom französischen Generalstab gewählt?

Die Antwort der schweizerischen Armeeführung

Sowohl der Generalstabschef Theophil Sprecher von Bernegg als auch General Ulrich Wille versuchten die Frage zu beantworten, warum die Eidgenossenschaft in diesem «Grossen Krieg» verschont worden sei.

Sprecher formulierte die Antwort in seiner berühmten Rede von 1927 vor der Berner Offiziersgesellschaft so: «Wir müssen uns ohne weiteres gestehen, dass wir die Bewahrung unseres Landes im Weltkriege, nächst der göttlichen Vorsehung, vorab dem Umstand zu verdanken haben, dass die beiden Kriegsparteien gleicherweise Wert legten auf die Erhaltung der schweizerischen Neutralität.»

Beide Armeeführer sahen somit die Verschonung der Schweiz nicht im eigenen Verhalten begründet, sondern als Folge der Beurteilung in den kriegführenden Generalstäben und Regierungen.

Wille schreibt in seinem Generalsbericht 1919: «Es sei hier rückhaltlos erklärt, dass der Kriegsverlauf sehr bald bei mir



[13]



[14]

die Ansicht hervorrief, es läge nicht im Interesse des einen wie des andern der kriegführenden Nachbarn, Operationen vorzunehmen, deren Durchführung die Überschreitung unserer Grenzen erforderten.»

Beide Armeeführer sahen somit die Verschonung der Schweiz nicht im eigenen Verhalten begründet, sondern als Folge der Beurteilung in den kriegführenden Generalstäben und Regierungen.

Was war für die Verantwortlichen für die Sicherheit der Schweiz der Nachkriegszeit naheliegender als die Folgerung, die Rolle der Armee sei ein wichtiger oder gar der entscheidende Faktor für die Respektierung der Neutralität?

«Ohne achtungsgebietende Armee, welche die Gegner zwingt, sie bei ihren strategischen Erwägungen in Berechnung zu ziehen, schätze ich den Wert der Neutralität auch heute nicht für voll ein; ...»

Bundesrat Rudolf Minger, der Vorsteher des Militärdepartements in den 1930-er Jahren, war überzeugt, dass es vor allem die Verteidigungsbereitschaft der Armee gewesen sei, welche die Aufwands- und Ertragsrechnung der Kriegführenden

den zugunsten der Schweiz entscheidend beeinflusst habe. Er schreibt:

«Ohne achtungsgebietende Armee, welche die Gegner zwingt, sie bei ihren strategischen Erwägungen in Berechnung zu ziehen, schätze ich den Wert der Neutralität auch heute nicht für voll ein; den vollen Wert erlangt sie erst durch die Kriegsbereitschaft des Landes und die Kampfbereitschaft des Volkes. Ich bin auch überzeugt, dass es zur Verletzung der belgischen Neutralität nicht gekommen wäre, wenn das belgische Volk, unter gründlicher Vorbereitung für den Krieg, alles daran gesetzt hätte, sein Gebiet dem Invasor streitig zu machen. Es hängt viel davon ab, wie die Nachbarn unsere Widerstandskraft einschätzen.»

[13] Kaisermanöver 1912. Kaiser Wilhelm II. unterhält sich mit Sprechers Tochter, welche zu den Manöverbesuchern bei Kirchberg SG gehörte (Fotosammlung im Wille Archiv Mariafeld, Feldmeilen).

[14] Soldatenwitz – Eidgenössische Überheblichkeit (Karikatur im Wille Archiv Mariafeld/Feldmeilen).

[12] Führer, Hans Rudolf: Historische Erfahrungen im Umgang mit der Neutralität. Die Absprachen des Generalstabschefs mit den kriegführenden Mächten im Ersten Weltkrieg neu bewertet, in: ASMZ 3/1992 S. 112 – 116; 4/1992, S. 167 – 169.

Dieser Problematik soll nun genauer nachgespürt werden:

Das Bild der Schweiz im Deutschen Generalstab^[13]

Das erste und wichtigste Ergebnis dieser Forschungen gleich zu Beginn:

Die Schweiz war ein «Nicht-Objekt» in den deutschen Kriegsplanungen. Von Seiten der Zentralmächte wurden, im Gegensatz zum französischen Generalstab im zweiten Kriegswinter – wie im ersten Teil bereits erwähnt –, in keiner Phase des Krieges 1914 – 1918 aggressive Überlegungen gegen die neutrale Schweiz angestellt. Selbst die südlichsten Planungsvarianten im Kriegswinter 1915/16 gegen den «festen Platz» Belfort sahen keine Verletzung schweizerischen Territoriums vor.

Nun gibt es einen Strauss von Erklärungsansätzen, zum ersten militärische und zum zweiten nicht-militärische.

1. militärische Aspekte

1.1. operativ

Eine erste banale Vermutung wäre: Wer sich so ausgiebig mit dem «rechten Flügel» befasst wie Generalfeldmarschall Alfred Graf von Schlieffen, bedenkt die Möglichkeit eines allfälligen Angriffs über den «linken Flügel» gar nicht mehr.

Schon ernster zu nehmen ist die Überlegung: Der schweizerischen Neutralität im Allgemeinen und der Schweizer Armee im Besonderen waren im sog. «Schlieffenplan» eine passive, aber wichtige Rolle zugeordnet. Das schweizerische Verteidigungsdispositiv und der Jura waren die südliche Fortsetzung des Hindernisses in den Vogesen, gegen das die französische Armee mit der Umfassung gedrückt werden sollte. Mit dem «Drehtür-Effekt» sollte die in der Gesamtplanung notwendige rasche Vernichtung des feindlichen Heeres ermöglicht werden.

Eine mögliche Verletzung der schweizerischen Neutralität von französischer Seite – die Gefährdung des linken deutschen Flügels – taucht bereits in einer Denkschrift des Feldmarschalls Helmuth Graf von Moltke des Älteren vom März 1888 auf.

Schlieffen bezeichnete in seiner Denkschrift vom Oktober 1898 als gefährlichste feindliche Möglichkeit eine französische Südumfassung seines linken Flügels an der Rheinfront. Er überprüfte deshalb die operative Möglichkeit der italienischen Hilfe entweder für einen Flankenstoss durch die Burgunderpforte oder im Falle eines französischen Erstangriffs aus Lothringen heraus in die französische Flanke von Süden her. Dabei schrieb er den für unsere Fragestellung entscheidenden Satz: Diese italienische Operation dürfe nicht durch die Schweiz erfolgen, «wo ein kriegsbereites Heer niederzuschlagen und die befestigten Jurapässe zu bewältigen wären, um dann unter ungünstigen Verhältnissen in den Kampf mit den Franzosen einzutreten.» Die Idee wurde nur von italienischer Seite bis Kriegsbeginn weiter verfolgt. Alle Transportvarianten meiden die Schweiz und benützen die Transversalen über österreichisches Gebiet.

Die deutschen Planer trauten den Bündnispartnern im Dreibund ab etwa 1912 nicht mehr, ohne aber die Kontakte abubrechen.

Schlieffen folgte deshalb, nur eine Umgehung im Norden sei sinnvoll, «durch Luxemburg, welches keine Armee besitzt und durch Belgien, welches seine verhältnismässig schwache Armee in Festungen zurückziehen will». Diese Operation sei zudem «leichter und wirksamer (...), weil sie unmittelbar die feindliche Rückzugslinie trifft».

Die Stärke der Schweizer Armee wurde somit in den deutschen Überlegungen jederzeit ernst genommen.

In der Denkschrift vom Dezember 1905 schreibt er: «Das Betreten der Schweiz durch den Feind würde uns einen Bundesgenossen verschaffen, dessen wir sehr bedürfen, und der einen Teil der feindlichen Streitkräfte in Anspruch nähme.»

Die Stärke der Schweizer Armee wurde somit in den deutschen Überlegungen jederzeit ernst genommen. Kaiser Wilhelm II. soll in einem vertraulichen Gespräch gesagt haben, die schweizerische Armee spare ihm in einem Krieg gegen Frankreich mindestens sechs Korps. Das tat dem Selbstverständnis der Milizarmee gut, zumal deutsche Stimmen der Miliz keine Kampfkraft zutrauten und meist mit dem Burenkrieg argumentierten.

Fremdgesteigertes Selbstverständnis kann jedoch leicht überheblich werden.

Der Besuch des Kaisers im Herbst 1912^[14] galt zweifellos der Überprüfung der Glaubwürdigkeit der Schweizer Armee. Die Rede Wilhelms am offiziellen Empfang am 6. September offenbarte diese Absicht und schmeichelte den Schweizern: «Schon seit einiger Zeit hatte Ich den Wunsch, schweizerische Truppen manövrieren zu sehen, über deren Leistungen Ich seit langem viel Gutes hörte. [...] Dass die jetzigen Eidgenossen, [ihrer] ruhmreichen Geschichte eingedenk, als tüchtige Soldaten in den Fussstapfen ihrer Vorfahren wandeln, das zu sehen, hat Meinem Soldatenherzen wohlgetan. Die beiden Manövertage haben Mich erkennen lassen, dass im schweizerischen Heereswesen von allen Seiten mit ausserordentlichem Eifer gearbeitet wird, dass der schweizerische Soldat grosse Anstrengungen aus Liebe zum Vaterlande mit Freudigkeit erträgt und dass das Schweizer-Heer getragen wird von der Liebe des ganzen Schweizer-Volkes.»

Gemäss Sprechers Beurteilung hatte der Kaiserbesuch «vor allem den Zweck, dem Kaiser und seinen Oberoffizieren Gelegenheit zu geben, den militärischen Wert der schweizerischen Armee durch eigene Anschauung kennen zu lernen. Der deutschen Heeresleitung war daran gelegen, im Falle eines Krieges gegen Frankreich in der linken Flanke durch verlässliche Sicherung der schweizerischen Neutralität unbedingt gedeckt zu sein».

Weil Belgien seine Wehrmacht vernachlässigte, sei es selber an der Missachtung seiner Neutralität schuld.

Es gibt keine Veranlassung, dieser Beurteilung zu misstrauen. Auch der französische Plan XVII berührte die Schweiz nicht.

Der französische Botschafter in Bern, Jean-Baptiste Paul Beau, lieferte in einem Bericht nach Paris selber die Begründung: Weil Belgien seine Wehrmacht vernachlässige, sei es selber an der Missachtung seiner Neutralität schuld.

Damit kam der Schweiz als Flankenschutz Süd für beide Kriegsparteien eine zentrale Bedeutung zu.

1.2. militärgeographisch

Annika Mombauer schreibt: «Moving through Switzerland would have been impractical [...]» Diese Feststellung ist kaum zu bestreiten, aber scheint noch nicht überzeugend genug, um die Verschonung der Schweiz zu rechtfertigen. Das nordwestschweizerische Jura-Gebirge ist für militärische Operationen grossen Stils in der Tat eher «unpraktisch»; aber der wahrscheinliche Kriegseintritt Grossbritanniens im Falle einer Verletzung der belgischen Neutralität und die stark besetzten belgischen Festungswerke bei Lüttich waren auch unpraktisch. Sicher ist der Weg durch die Schweiz aus militärgeographischen Gründen zeitraubend, aber nur, wenn er nachhaltig verteidigt wird. Mit dem mussten die alliierten Heere 1813 nicht rechnen.^[15]

Wertung

Für die deutsche Heeresleitung, schien es bis 1914 prinzipiell kein Thema gewesen zu sein, a) die Schweiz anzugreifen, b) durch die Schweiz Frankreich anzugreifen oder c) von der Schweiz eine Durchmarschberechtigung für Truppentransporte aus Italien an die deutsch-französische Südfront einzufordern. Auch deutsche Planungen durch die Schweiz, um die Österreicher in Italien zu entlasten, sind bisher keine gefunden worden.

2. Nicht militärische Aspekte

2.1. neutralitätsrechtlich

Für den deutschen Generalstab bestand kein Zweifel, dass sowohl ein Hilfsabkommen zwischen Frankreich/Grossbritannien einerseits und Belgien andererseits bestanden hat als auch, dass die operativen Pläne des französischen Generalstabs die belgische Neutralität auch im Offensivfall nicht respektierten. Das rechtfertigte in seinen Augen die Verletzung der belgischen Neutralität.

Dass Neutralität allein nicht schützt, zeigt eine Beurteilung von Graf Herbert von Bismarck, Staatssekretär im Auswärtigen Amt: ...

Das galt nicht für die Niederlande, die als einwandfrei neutral beurteilt wurden. Man war bereit, den grossen operativen Nachteil in Kauf zu nehmen, dass sich der deutsche rechte Heeresflügel durch den schmalen Raum zwischen den Forts von Lüttich und der niederländischen Grenze durchzwängen musste. Ein schweizerisch-französisches Abkommen wurde ausgeschlossen und von den eigenen Gesprächen mit Sprecher wusste man Bescheid.

Dass Neutralität allein nicht schützt, zeigt eine Beurteilung von Graf Herbert von Bismarck, Staatssekretär im Auswärtigen Amt: «Einmal kann man den Bruch der schweizerischen Neutralität nicht von vornherein mit Rücksicht auf die euro-



[15]

[15] Milizsystem – Gestatten, Majestät, Vorstellung: mein erster Sohn, Gardekorps-Bataillonskommandant; mein zweiter Sohn Generalstabsoffizier Brigadestab; mein Schwiegersohn, Generalstabsoffizier Korpsstab; der Bruder meines Schwiegersohns, Generalstabsoffizier Divisionsstab; der Br...
Danke, danke, das Milizsystem hat wirklich einen sehr familiären Zug. (Karikatur aus dem Nebelspalter 1912/35/4).

[13] Fuhrer, Hans Rudolf/Olsansky Michael: Die Südumfassung. Zur Rolle der Schweiz im Schlieffen- und im Moltkeplan, in: MGFA (Hg.) Der Schlieffenplan, Paderborn 2006, S. 311 – 340.

[14] Vgl. Fuhrer Hans Rudolf: Kaisermanöver 1912, in: Schweizer Soldat 12/2012, S. 36 – 41, 1/2013 S. 44 – 46, 2/2013 S. 46 – 49.

[15] Vgl. Fuhrer, Hans Rudolf: Gedanken zur Neutralität, in: Schweizer Soldat 4/2014, S. 44 – 47.

päischen Verträge in Aussicht nehmen, dann aber wäre es auch ein Fehler, die schweizerischen Milizen den Franzosen in die Arme zu treiben: diese Milizen werden gegen diejenige Macht aufmarschieren, welche zuerst die schweizerische Neutralität verletzt.»

2.2. «Stammesverwandtschaft» als Hemmnis?

Auch hier muss ein Beispiel genügen: Im Anschluss an den Staats- und Manöverbesuch Wilhelms im Spätsommer 1912 liess der deutsche Gesandte in Bern seinem Reichskanzler Bethmann Hollweg eine umfangreiche Depesche über besagten Aufenthalt zukommen. Er beurteilte die pro-deutsche Stimmung sehr positiv.

«Die Achtung vor deutscher Disziplin und ernster Arbeit, die Bewunderung, welche der Schweizerische Offizier für unsere Armee empfindet, hatten dazu wesentlich beigetragen, die Deutschschweizer <deutscher> zu machen.»

Ein militärischer Angriff auf «Stammesgenossen» verbat sich von selbst.

Dass auch der Kaiser der Eidgenossenschaft tendenziell wohlgesonnen war, wurde bei etlichen Gelegenheiten erkennbar. *«Seit bald 25 Jahren bin Ich stets ein guter Freund der Schweiz gewesen, und so soll es, was an Mir liegt, auch bleiben.»* Dies waren keine leeren Worte.

Dass die welsche Bevölkerung anders dachte, liegt auf der Hand.

Dass die welsche Bevölkerung anders dachte, liegt auf der Hand. Es muss hier jedoch klar gesagt sein: Es interessiert in diesem Zusammenhang weniger die Frage, wie «deutschfreundlich» die Deutschschweizer und ihre politischen und militärischen Führungszirkel vor dem Ersten Weltkrieg wirklich waren, sondern für wie «deutschfreundlich» beziehungsweise «deutsch» sie von den entsprechenden deutschen und französischen Kreisen wahrgenommen wurden. Leider ist der Begriff «deutschfreundlich» seit der NS-Zeit zu belastet, um wertfrei vor 1933 zurückzudenken.

In der Schweiz lebten vor dem Ersten Weltkrieg ca. 220'000 Deutsche, der grösste Teil davon in den Städten Zürich und Basel, ...

In der Schweiz lebten vor dem Ersten Weltkrieg ca. 220'000 Deutsche, der grösste Teil davon in den Städten Zürich und Basel, so dass die «Überfremdung» bereits ein höchst virulentes Thema war und die Option «deutsch» stark relativierte.

Daraus folgt schliesslich die offene Frage: Wie hätte wohl die deutsche Öffentlichkeit auf einen militärischen Angriff des kaiserlichen Heeres auf die Schweiz reagiert? Es spricht einiges dafür, dass eine kriegerische Konfrontation zwischen den «alemannischen Brüdern» unpopulär gewesen wäre und kaum Begeisterung ausgelöst hätte.

2.3 Schweizerische «Wehrhaftigkeit» als Hemmnis?

Ein anderes, überaus traditionelles und über die Schweizer Grenzen hinaus gehegtes Denkmuster scheint die Reflektion der deutschen Militärführung über die Schweiz ebenso geprägt zu haben: Der Topos des «wehrhaften Schweizer Bergvolkes».

1898 sprach Schlieffen vom «kriegsbereiten eidgenössischen Heer», das ihm einen Flankenangriff im Süden der französischen Front über Schweizer Staatsgebiet höchst unratsam erscheinen liess.

1905 ging er gar einen Schritt weiter und äusserte sich in seiner Denkschrift dahingehend, dass ein französischer Angriff durch die Schweiz Richtung Süddeutschland eigentlich fast wünschenswert wäre, da man auf diese Weise einen Bundesgenossen erhielte, dessen man sehr bedürfe und der einen Teil der französischen Armee binden würde.

Das Denkmuster, dass die Schweiz jeweils mit Begriffen wie «Wehrhaftigkeit» und «Kriegertradition» in Verbindung brachte, hat Tradition. Eine Bestätigung findet diese Feststellung einmal mehr in den Worten Kaiser Wilhelms II. vom 6. September 1912 in Bern. Dort liess er sich gegenüber seinen Schweizer Gastgebern verlauten: *«Seit uralter Zeit sind die Bewohner der Schweizer-Gebirge tüchtige und kernige Kämpfer gewesen. Als am Ausgang des Mittelalters der Glanz des Rittertums erblasste, da sind es die tapferen Eidgenossen gewesen, welche vorbildlich wurden für die Schöpfung, die Ausrüstung und Ausbildung der Landsknechte, der ersten deutschen Fusssoldaten. Denn allbekannt ist es, dass das eidgenössische Fussvolk auf zahlreichen Schlachtfeldern hohen Schlachtenruhm geerntet hat.»*

Wertung

Mindestens vier Gründe sind für die Verschonung der Schweiz durch das Deutsche Reich anzuführen: ein militärischer bzw. ein militärgeographischer, ein politischer und ein kulturell-völkischer.

- Die für den Deutschen Generalstab ungünstige militärische Aufwands- und Ertragsrechnung einer Südumfassung der Westfront infolge einer starken Schweizer Armee und wegen des ungünstigen Geländes haben massgeblich dazu beigetragen. Die exzentrische Angriffsrichtung versprach keine schnelle Vernichtung der französisch-englischen Armee. Auch das Wasser sucht sich den leichtesten Weg.
- Die schweizerische Neutralität und deren nachhaltige Verteidigung gegen jeden Angreifer wurde in Berlin nicht bezweifelt. Der Aufmarsch der eidgenössischen Armee an der Nordwestgrenze und die Neutralitätserklärung des Bundesrates vom 4. August waren schliesslich die Bestätigung dieser Annahme. Die Respektierung der Neutralität im August 1914 lag in aller Interesse. Keine der Konfliktparteien des Ersten Weltkrieges konnte es sich leisten, die Schweiz dem Gegner durch eine Verletzung des Territoriums in die Hände zu spielen. Das hinderte sie aber keineswegs, gegen das neutrale Land in den folgenden Kriegsjahren einen harten Wirtschaftskrieg zu führen.
- Wie in dieser Studie gezeigt wird, spielten die traditionell freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Zentralmächten und der deutschschweizerischen politischen und militärischen Elite eine zentrale Rolle für eine fehlende Angriffsvariante Süd.

- Sympathie ist kein Synonym zur Bereitschaft, die Neutralität aufzugeben. Dies gilt auch für den General und den Generalstabschef. Leider wird diese Differenzierung oft zu wenig gemacht.

Schlusswort

Folgende historische Erfahrungen scheinen bedenkenswert:

- Neutralität hat nur gegen innen einen Eigenwert.
- Für die Kriegführenden geht es bei der Beurteilung der Neutralität allein um eine Kosten-Nutzen-Rechnung. Für Kriegführende, die einen «gerechten» Krieg führen, ist sie grundsätzlich ein Ärgernis, mit Ausnahme, sie nützt den eigenen Interessen.
- Diese Kosten-Nutzen-Rechnung ist trotz der unübersehbaren wirtschaftlichen, neutralitäts- und militärpolitischen Mängel schliesslich selbst im kritischen zweiten Kriegswinter im französischen Hauptquartier in Vincennes erfolgreich beeinflusst worden. Die Armee spielte dabei die entscheidende Rolle.
- Die glaubwürdige Verteidigungsbereitschaft ist in dieser Rechnung jederzeit ein Faktor und nicht nur ein Summand. Ist die Glaubwürdigkeit der Armee Null, so ist das ganze Produkt der Dissuasion Null.

Dafür müssen wir auch der Generation von 1914 – 1918 und nicht nur der sogenannten «Aktivdienstgeneration» von 1939 – 1945 dankbar sein.

Der Mythos Armee ist eben meines Erachtens keine Geschichtslüge.

Towards Mutual Security – Fifty Years of Munich Security Conference

Tobias Bunde, Antje Lein-Struck and Adrian Oroz

Edited by Stiftung Münchner Sicherheitskonferenz Wolfgang Ischinger. Vandenhoeck & Ruprecht. Göttingen, 2014.
ISBN: 978-3-525-30054-1.



Die Münchner Sicherheitskonferenz, die alljährlich meist im Februar stattfindet, ist längst zu einer weltweit anerkannten Institution geworden. Sie ist ein Forum zum Gedankenaustausch zu Fragen der Sicherheit weltweit und ein Treffpunkt von profilierten Kennern der Materie. Staatschefs, Präsidenten, Minister, Bundeskanzler(in), andere hochrangige Regierungsvertreter, Parlamentarier, Generale, Admirale, Vertreter aus Wirtschaft und Forschung, von Think Tanks, Chefs von Nachrichtendiensten und andere Experten treffen im altherwürdigen Saal des Bayrischen Hofes aufeinander. München ist zum Inbegriff des sicherheitspolitischen Netzwerks und zum Stimmungsbarometer der weltpolitischen Lage geworden.

Nach vielen Jahren unter Leitung von Horst Teltschik, dem ehemaligen Berater von Bundeskanzler Kohl, hat Wolfgang Ischinger, Spitzendiplomat und ehemaliger deutscher Botschafter in den USA, die Führung der Konferenz übernommen. Die Gründung und der Erfolg der Institution sind aber klar mit dem Namen von Ewald-Heinrich von Kleist verbunden, einst im Widerstand gegen Hitler aktiv, dann die prägende Kraft bei der Schaffung der Wehrkunde-Tagung, die später in Münchner Sicherheitskonferenz umbenannt wurde. Sein Ziel war es, Exponenten aus allen Regionen und unterschiedlichster ideologischer Herkunft zum sicherheitspolitischen Dialog an einen Tisch zu bringen. Das ist ihm gelungen. Putin, McCain, Schmidt, Kohl, Schröder oder Merkel sind klangvolle Namen der Präsenzlisten. Seit Jahren nehmen auch die jeweiligen Vorsteher des VBS an dieser Tagung teil.

Das vorliegende Buch würdigt die ersten fünfzig Jahre der Institution. Eine grosse Zahl von namhaften Autoren hat sich bereit erklärt, zu hochinteressanten Themen, die die Geschichte der 50 Jahre vom Kalten Krieg bis hin zu den Konflikten der Gegenwart prägen, Stellung zu nehmen. Dabei garantieren die Namen illustrierter Autoren wie Teltschik, Ischinger, Biden, Nerlich, Rühl, Kaiser, Burt, Nunn, Bildt, Naumann,

Scharping, Robertson, Solana, Jones, Kerry, Westerwelle, Hagel, Rasmussen, Stavridis, Steinmeier, Ivanov, Nouripour, Alexander, Lieberman, Cohen, Powell, Joffe, Talbott oder Heisbourg für äusserst lesenswerte Beiträge. Ihre Gedanken und ihre Themenwahl sind allein Beleg dafür, wie spannend und herausfordernd die Geschichte der Sicherheitspolitik seit den Anfängen der Europäischen Wehrkundetagung resp. der Münchner Sicherheitskonferenz war bzw. noch immer ist.

JKL

Weyers Flotten Taschenbuch 2013/2015 – Warships of the World, Fleet Handbook.

Werner Globke (Hrsg.)

68. Jahrgang. Mit 1662 Schiffsskizzen und 985 Fotos.
Zweisprachig. Bernard & Graefe, Mönch Verlagsgesellschaft GmbH.
Bonn, 2013. ISBN: 978-3-7637-4519-7.



Der Weyer ist ein periodisch erscheinendes Nachschlagwerk für die Seestreitkräfte der Welt. Nach einer längeren Pause – die letzte stammt von 2008 – erscheint die neueste Ausgabe des legendären Weyer. Es war höchste Zeit, denn in den vergangenen fünf Jahren hat sich im Marinesektor einiges bewegt. Insbesondere der Blick auf die Seestreitkräfte im Nahen und Mittleren Osten, vor allem aber im Fernen Osten belegt, dass die Rüstung zur See dynamisch fortschreitet und technologische Neuerungen rasch Eingang finden. Das Nachschlagwerk weist fundiert auf diese Veränderungen hin, wobei auch über Abgänge Aufschluss gegeben wird.

Der Weyer teilt sich im wesentlichen in zwei Teile auf. Im ersten Teil werden die einzelnen Schiffsklassen und Schiffe aller Seestreitkräfte – gegliedert nach Nation, in alphabetischer Reihenfolge – mit technischen Daten, Angaben zur Bewaffnung und mit anderen Charakteristika tabellarisch und minutiös beschrieben. Der zweite Teil umfasst die Schiffsbestände, wiederum gegliedert nach Nation, enthält Skizzen und Deckspläne im Massstab 1:2000 der Schiffe und Uboote und bringt dem «Leser» die Schiffe mit einer Fülle von mehrheitlich neuen und farbigen Fotos näher. Eine gründliche Einführung zur Lage der Flotten durch Klaus Mommsen, vier farbige Seiten mit Flaggentafeln, Waffentafeln (Flugzeuge, Radars, Sonar, Flugkörper, Bordartillerie, Amphibische Truppen und ein Schiffsnamenverzeichnis) runden dieses höchst detaillierte Standardwerk ab.

Die Arbeit, die hinter einem solchen Buch steckt, ist gewaltig. In geduldiger Kleinarbeit hat der Herausgeber den Weyer beharrlich weiterentwickelt, mittlerweile ist der Umfang von 942 auf satte 1022 Seiten angestiegen. Der Weyer gibt nicht nur einen hervorragenden Gesamtüberblick über den Zustand der Seestreitkräfte der Welt, er ist ein äusserst nützliches Nachschlagwerk, das beispielsweise bei Konflikten die Beurteilung und die Rolle von Seestreitkräfte erleichtert.

JKL

Handbuch der Bundeswehr und der Verteidigungsindustrie 2013 / 2014.

Who is who – German Armed Forces Handbook and Defence Industry Directory.

Manfred Sadlowski (Hrsg.)

19. Ausgabe. 928 Seiten, zahlreiche farbige Porträtfotos und Grafiken. Bernard & Graefe, Mönch Verlagsgesellschaft GmbH. Bonn, 2014. ISBN: 978-3-7637-6291-0.



Das neue Handbuch der Bundeswehr ist für alle, die beruflich mit Vertretern der Bundeswehr, mit der deutschen Rüstungsindustrie und mit der Politik in Kontakt stehen oder stehen möchten, unabdingbar. Es ist aber auch generell eine Fundgrube für jene, die sich für die Bundeswehr und die Bundesrepublik Deutschland ganz allgemein interessieren. In Wort und Bild mit Kurzangaben werden z.B. in alphabetischer Reihenfolge in Bild und mit Kurz CV die Exponenten des Bundespräsidialamtes, inkl Bundespräsident Gauck, der Bundesregierung, inkl der Kanzlerin, der Institutionen und Bundestagsabgeordneten, der politischen Führung und die Generale/Admirale des Bundesministeriums der Verteidigung, Kader des Beirates Innere Führung, der wichtigsten Abteilungen im Bundesministerium der Verteidigung, der Teilstreitkräfte (Heer, Luftwaffe, Marine, Streitkräftebasis, Sanitätsdienst), der Personalabteilung, des Rüstungsbereichs, usw. vorgestellt.

Ferner werden die Schlüsselpersonen bei den deutschen Dienststellen im Bereich der NATO und der EU, in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und der Multinationalen Grossverbände aufgeführt. Es folgen Übersichten über die Waffensysteme und Ausrüstung der Bundeswehr, detaillierte Angaben zu den Schulen, Ämtern, Ausbildungseinrichtungen und des Militärhistorischen Museums, zum Militärattaché-dienst und zu den einzelnen Garnisonen der Bundeswehr. Im letzten Teil des umfangreichen Nachschlagwerkes werden dieses Mal das Bundesland Hessen, Europäische Organisationen und Institute, Verbände mit Interessen an der Verteidigung, Unternehmen mit Bundesbeteiligungen und Übersichten zur Verteidigungsindustrie, zu Ausstellungen und Messen, usw. vorgestellt.

Wertvoll sind auch die zahlreichen Organigramme, die den Überblick über diesen Zweig der deutschen Sicherheitsorgane erleichtern. Hinweise auf Fachliteratur sowie alphabetische Dienststellen- und Namensverzeichnisse schliessen das handliche Buch ab.

JKL

Das prägende Umfeld unserer Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg.

Karlheinz Hofer

Broschüre, 32 Seiten. Oktober 2013
Eigenverlag: Karlheinz Hofer, Gerbergasse 3, 3600 Thun.
E-Mail: karlheinz.w.hofer@sunrise.ch

Der ehemalige Geniechef des FAK 1 und Kdt Genie Regiment 1 nimmt sich in seiner Broschüre eines Themas an, das immer wieder kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert wird. Er stellt fest, dass bei den vielen vorliegenden Berichten aus dem Zweiten Weltkrieg kaum je das damalige Umfeld in seiner ganzen Wirklichkeit mit einbezogen worden sei. Es war deshalb sein Ziel, mit dieser Broschüre ein möglichst realistisches Bild darzustellen. Er war dabei bestrebt, die Flüchtlingsproblematik im Lichte der damals herrschenden Umstände zu beurteilen und kommt zum Schluss, dass niemals alle Flüchtlinge hätten aufgenommen werden können.

JKL



AIR 14 
PAYERNE  SUISSE

**Samstag und Sonntag, 30./31. August 2014
und 6./7. September 2014
auf dem Militärflugplatz von Payerne**



Die MILITARY POWER REVUE ist ein offenes Forum. Sie fördert das Studium und die Diskussion aktueller sicherheitsrelevanter Themen, insbesondere in Bezug auf die Anwendung militärischer Macht.

Die MILITARY POWER REVUE unterstützt die Armee

- mit Beiträgen zur sicherheitspolitischen Debatte
- in der Förderung des nationalen und internationalen Dialoges sowie
- bei der Entwicklung von Doktrin und Konzepten

La MILITARY POWER REVUE constitue un forum ouvert. Elle est destinée à encourager l'étude et la discussion sur des thèmes actuels de politique de sécurité, en particulier ceux liés à la mise en oeuvre de la puissance militaire.

La MILITARY POWER REVUE apporte une contribution

- au débat en matière de politique de sécurité,
- à la promotion du dialogue national et international,
- aux réflexions doctrinales