

AKTENEXEMPLAR

GENERALSTABSCHEF

910/3

VERTRAULICH

# KSZE - MBFR

## Schweizerische militärpolitische und militärstrategische Überlegungen

1. Dezember 1972

## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1. <u>Zweck und Methode</u>	1
2. <u>Stand der Diskussion</u>	3
3. <u>Möglichkeiten der sicherheitspolitischen Entwicklung in Europa</u>	6
3.1. Die amerikanische Präsenz	6
3.2. Charakter und Chancen von MBFR	7
3.3. Confidence Building	11
3.4. Zusammenfassung	12
4. <u>Interessenprofile wichtiger Staaten und Staatengruppen</u>	14
4.1. Grosse Staaten	14
4.2. NATO insgesamt	16
4.3. Mittlere und Kleinstaaten in Bündnissen	17
4.4. Bündnisfreie beziehungsweise neutrale Staaten	18
4.5. Haltung der EWG	20
4.6. Zusammenfassung	21
5. <u>Die sicherheitspolitische Rolle der europäischen Kleinstaaten</u>	22
5.1. Kleinstaaten im Bündnis	22
5.2. Blockfreie und neutrale Kleinstaaten	22
5.3. Europäische Bedeutung der schweizerischen militärstrategischen Selbstbehauptung	23
5.4. Zusammenfassung	25

Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) -  
 Weidenseitige ausgewogene Gruppenvermindierungen  
 (Mutual and Balanced Force Reductions, MBFR)

Seite

6. <u>Politisch-psychologische Auswirkungen von KSZE und MBFR auf die schweizerische Militärpolitik</u>	26
7. <u>Folgerungen</u>	30
7.1. Keine sicherheitspolitischen Initiativen?	30
7.2. Unsere Zielsetzung im einzelnen	31
7.3. Mitwirkung an der Entwicklung eines europäischen Sicherheitskonzepts	32
7.4. Mitwirkung an Confidence Building-Massnahmen	34
7.4.1. Allgemeine Ideen für Confidence Building-Massnahmen	35
7.4.2. Ideen für Confidence Building-Massnahmen, durch welche die Schweiz ins Spiel gebracht wird	36
7.5. Weiteres Vorgehen	37
8. <u>Zusammenfassung der in der Studie enthaltenen Vorschläge</u>	39
8.1. Haltung der Schweiz zu den militärischen Aspekten der KSZE und MBFR	39
8.2. Information der schweizerischen Oeffentlichkeit	40

Methodisch wird darauf verzichtet, den Verdegang der KSZE sowie der MBFR und den neuesten Stand dieser Ideen systematisch darzulegen. Hierüber besteht eine umfangreiche Literatur. Auf ihren Gehalt und ihre Geschichte wird nur soweit eingetretet, als dies für das Verständnis der schweizerischen militärpolitischen und militärstrategischen Belange nötig ist. Hingegen

Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) -  
 Beiderseitige ausgewogene Truppenverminderungen  
 (Mutual and Balanced Force Reductions, MBFR)

Schweizerische militärpolitische und  
 militärstrategische Ueberlegungen

1. Zweck und Methode

Die Entwicklung der sicherheitspolitischen Lage in Europa ist auch für die Schweiz von höchstem Interesse. Das Vorhandensein eines strategischen Gleichgewichts beziehungsweise eines strategischen Ungleichgewichts kann für die Zukunft unseres Kleinstaats entscheidend sein.

Der Zweck der folgenden Ueberlegungen besteht deshalb darin,

- mögliche Entwicklungen der strategischen Lage in Europa und mögliche Auswirkungen der gegenwärtigen sicherheitspolitischen Strömungen auf die Schweiz abzuschätzen;
- aus militärpolitischer und militärstrategischer Sicht gegenüber diesen Entwicklungen und Strömungen eine eigene Haltung abzuleiten;
- Folgerungen zu ziehen und Vorschläge für das Verhalten der verantwortlichen schweizerischen Behörden zu formulieren.

Insbesondere wurde versucht, der KSZE und der MBFR gegenüber eine Doktrin zu formulieren, die es unter Umständen erlaubt, beide im Sinne unserer sicherheitspolitischen Interessen zu beeinflussen.

Methodisch wird darauf verzichtet, den Werdegang der KSZE sowie der MBFR und den neuesten Stand dieser Ideen systematisch darzulegen. Hierüber besteht eine umfangreiche Literatur. Auf ihren Gehalt und ihre Geschichte wird nur soweit eingetreten, als dies für das Verständnis der schweizerischen militärpolitischen und militärstrategischen Belange nötig ist. Hingegen

- 2 -

stützt sich die vorliegende Studie nicht nur auf umfangreiches gedrucktes und ungedrucktes Material, sondern ebenso sehr auf die Gutachten und Arbeiten der vom Bundesrat hiefür eingesetzten Kommission sowie des EPD, das die entsprechende Dokumentation à jour hält.

Immerhin ist es an dieser Stelle nützlich, sich in Erinnerung zu rufen, dass es sich bei der KSZE um eine seit Jahren von der Sowjetunion mit unterschiedlichem Nachdruck propagierte Idee, bei der MBFR gleichsam um das wesentliche Gegenstück handelt.

- Hauptliche Verankerung des status quo und insbesondere der Grenzen in Europa
- Neutralisierung des politisch-militärischen Einflusses der USA in Europa
- Verhinderung der westeuropäischen Einheit

Im Gegensatz: Neutralisierung des europäischen Gleicis, Auftreten als europäische Ordnungsmacht.

Die Gründe, weshalb nicht nur die Mehrheit der europäischen Staaten, sondern auch die NATO-Mitglieder positiv zur Konferenzidee Stellung genommen haben, dürften die folgenden sein:

- Entspannung wird allgemein gewünscht
- Druck der Öffentlichkeit auf Reduktion der Militärausgaben
- Mit einem totalitären Abzug der US-Truppen wird ohnehin gerechnet
- Eine gewisse Öffnung des Ostblocks scheint möglich

Nach dem sich der NATO-Ministerialrat positiv zur Vorbereitungskonferenz der KSZE eingestellt hat, erklärte sich die USSR ihrerseits bereit, erste Sondierungsgespräche über die WSL aufzunehmen. Es scheint aber bereits festzustehen, dass die Frage der MBFR nicht im Rahmen der WSL behandelt wird. Man wird sich auf ein sachliches Junktiv beschränken.

- 3 -

## 2. Stand der Diskussion

Hinsichtlich KSZE kann davon ausgegangen werden, dass die multilateralen Vorgespräche ab 22. November 1972 in Helsinki beginnen, nachdem ihnen der NATO-Ministerrat am 23. Oktober 72 endgültig zugestimmt hat.

Die militärstrategischen Ergebnisse, die sich die USSR von KSZE verspricht, sind offenbar

- Rückendeckung in bezug auf China
- Rechtliche Verankerung des status quo und insbesondere der Grenzen in Europa
- Neutralisierung des politisch-militärischen Einflusses der USA in Europa
- Verhinderung der westeuropäischen Einheit

Im Ganzen: Neutralisierung des europäischen Glacis, Auftreten als europäische Ordnungsmacht.

Die Gründe, weshalb nicht nur die Mehrzahl der europäischen Staaten, sondern auch die NATO-Mitglieder positiv zur Konferenzidee Stellung genommen haben, dürften die folgenden sein

- Entspannung wird allgemein gewünscht
- Druck der Öffentlichkeit auf Reduktion der Militärausgaben
- Mit einem teilweisen Abzug der US-Truppen wird ohnehin gerechnet
- Eine gewisse Öffnung des Ostblocks scheint möglich

Nach dem sich der NATO-Ministerrat positiv zur Vorbereitungskonferenz der KSZE eingestellt hat, erklärte sich die USSR ihrerseits bereit, erste Sondierungsgespräche über die MBFR aufzunehmen. Es scheint aber heute festzustehen, dass die Frage der MBFR nicht im Rahmen der KSZE behandelt wird. Man wird sich auf ein sachliches Junktim beschränken.

- 4 -

Dagegen ist in Artikel 11 des Communiqués des NATO-Ministerrates von Sicherheitsmassnahmen militärischer Art die Rede, welche das gegenseitige Vertrauen stärken und die Stabilität erhöhen könnten. Sie sollen in die KSZE-Vorgespräche eingeschlossen werden.

Sofern die Sondierungsgespräche mit der Sowjetunion über die MBFR erfolgversprechend verlaufen, kann damit gerechnet werden, dass die KSZE 1973 zusammentreten wird. Soviel Skepsis der Westen dieser sowjetischen Idee auch entgegenbringt, so ist doch die allgemeine Meinung vorherrschend, mit der KSZE leben zu müssen. Die eigene, erklärte Friedenspolitik würde in Frage gestellt, wenn man fernbleiben wollte.

Was die Schweiz betrifft, so ist ihre grundsätzliche Bereitschaft, an der KSZE mitzuwirken, auch in letzter Zeit wiederholt von offizieller Seite betont worden. Ihre Grundhaltung eines "illusionslosen Interesses" ist unverändert. Sicherheitspolitisch sind folgende Elemente ihrer bis jetzt geäusserten Haltung bemerkenswert

- Teilnahme auch aussereuropäischer Mächte, die an der Sicherheit Europas mitbeteiligt sind (USA, Kanada)
- Interesse an einem europäischen System, in dem die Gewichte so verteilt sind, dass die schweizerische Unabhängigkeit möglichst wenig eingeschränkt und die Neutralität optimal gewahrt wird
- Chance zur Stärkung der Neutralitätspolitik
- Unmöglichkeit einer Verminderung der eigenen Streitkräfte, die bereits auf dem unentbehrlichen Minimum sind, insbesondere was die Luftwaffe betrifft
- Disponibilität für den Fall, dass die Schweiz zur Mitwirkung an Kontrollen aufgefordert wird

Von besonderem Interesse ist die Ansicht, dass das Problem einer Verminderung der Streitkräfte und einer regionalen Abrüstung in Europa in erster Linie

die beiden Blöcke betreffe und das strategische und militärische Gleichgewicht berühre. Die Neutralität, ein vor allem militärischer Begriff, verunmögliche es der Schweiz im Prinzip, in solchen Fragen zu intervenieren.

### 3.1. Die amerikanische Präsenz

Es stellt sich die Frage, ob diese Auslegung der Neutralität angesichts der heutigen strategischen Lage, da die Entscheidungen weitgehend im Vorfeld bewaffneter Konflikte fallen, nach wie vor richtig und haltbar ist. Sollte es von einem sicherheitspolitischen Standpunkt aus nicht darum gehen, wünschbare Entwicklungen unvoreingenommen nicht nur aus schweizerischer, sondern auch aus gesamteuropäischer Sicht vorherzusehen und an ihrem Zustandekommen mitzuwirken?

Im folgenden wird der Fragenkomplex jedenfalls ohne die genannte Einschränkung angegangen, um zu einer umfassenderen Beurteilung gelangen zu können.

KKEK in der Tat wie Rettung in der Not. "Es würde den Amerikanern gestatten, Europa mit einem Teil ihrer Verbände zu verlassen, ohne es psychologisch zu verlieren, was bei einem Überstürzen oder totalen Abzug unvermeidlich wäre; und es würde auch den NATO-Verbänden erleichtern, eine Sicherheitsbindung ihre Rüstungsbürde zu erleichtern. Im übrigen ergäbe sich allein aus der Tatsache, dass über KKEK verhandelt wird, ein willkommener Einigungseffekt. Für die Schweiz mindestens der ersten Gesprächsphase würde damit einer weiteren Diskussion der westlichen Truppenstärken Einhalt geboten." (Dr. Sommer, stellvertretender Chefredaktor der "Zeit" in "Informationen für die Truppe" (Sommer), 4/72.). Auch wenn man nicht im gleichen Masse optimistisch ist, wird von der stabilisierenden Wirkung der KKEK gegenüber einseitigen Abschüttelungen nicht leugnen können. Insbesondere erhobte auch der amerikanische Präsident zusätzliche Argumente, den in der Forderung nach Rückzug aller Truppen entgegenzutreten zu können, es sei denn, es ließe sich wirklich eine "ausgewogene" Lösung finden, bei der auch die sowjetische Präsenz entsprechend zurückgestuft würde.

Langfristig muss dennoch mit einem amerikanischen Truppenrückzug gerechnet werden. Gegen Ende des Jahrhunderts, vielleicht schon früher.



### 3. Möglichkeiten der sicherheitspolitischen Entwicklung in Europa

#### 3.1. Die amerikanische Präsenz

Die USSR sieht in der KSZE ein Vehikel, den amerikanischen Einfluss in Westeuropa zu schwächen und insbesondere die amerikanische militärische Präsenz abzubauen oder aufzuheben. Das steht im Zusammenhang mit ihrer Absicht, sich in Europa ein Glacis zu schaffen und den Rücken für eine eventuelle Auseinandersetzung mit China freizubekommen. Dasselbe Resultat wäre unter Umständen im Rahmen eines USA-USSR Bilateralismus zu erreichen.

Wenn man aus dem einen oder anderen Grunde davon ausgeht, dass die USA sich früher oder später ganz aus Europa zurückziehen werden, erscheint MBFR in der Tat wie Rettung in der Not. "Es würde den Amerikanern gestatten, Europa mit einem Teil ihrer Verbände zu verlassen, ohne es psychologisch zu verlieren, was bei einem überstürzten oder totalen Abzug unvermeidlich wäre; und es würde auch den NATO-Verbänden erlauben, ohne Sicherheitseinbusse ihre Rüstungsbürde zu erleichtern. Im übrigen ergäbe sich allein aus der Tatsache, dass über MBFR verhandelt wird, ein willkommener Bindungseffekt. Für die Dauer mindestens der ersten Gesprächsphase würde damit einer weiteren Erosion der westlichen Truppenstärken Einhalt geboten." (Th. Sommer, stellvertretender Chefredaktor der "Zeit" in "Informationen für die Truppe" (Bonn), 4/72.). Auch wenn man nicht im gleichen Masse optimistisch ist, wird man die stabilisierende Wirkung der MBFR gegenüber einseitigen Abrüstungstendenzen nicht leugnen können. Insbesondere erhielte auch der amerikanische Präsident zusätzliche Argumente, den inneren Forderungen nach Rückzug aller Truppen entgegenzutreten zu können, es sei denn, es liesse sich wirklich eine "ausgewogene" Lösung finden, bei der auch die sowjetische Präsenz entsprechend zurückgestuft würde.

Langfristig muss dennoch mit einem amerikanischen Truppenrückzug gerechnet werden. Gegen Ende des Jahrhunderts, vielleicht schon früher,

könnte das eintreten, was die Arbeitsgruppe "internationale Beziehungen" der NHG-Prospektivkonferenz (1972) als wahrscheinlichste Entwicklung ansieht: Einerseits ein föderalistisches Europa, andererseits sowjetische "Finnlandisierungstendenzen", die von amerikanischem oder chinesischem Gegendruck nur schwach gemildert wären. Die Schweiz würde sich demnach am Rande oder in einer grauen Zwischenzone zwischen den beiden (ungleichen) Machtpotentialen befinden. Ihre aussenpolitische Handlungsfreiheit wäre nicht unwesentlich beschränkt. Sie wäre jedenfalls gezwungen, äusserst behutsam zu manövrieren. Daraus folgt, dass die Schweiz ein eminentes Interesse hat, einer solchen Entwicklung nach Möglichkeit entgegenzuwirken.

### 3.2. Charakter und Chancen von MBFR

Das geflügelte Wort, dass MBFR schwieriger sei als SALT, hat seine Richtigkeit. Ein Ueberblick über die Probleme macht dies deutlich.

Ausgangspunkt ist keineswegs ein Gleichgewicht, sondern ein Uebergewicht des Warschaupakts, jedenfalls, was Mitteleuropa anbetrifft.

Truppenverminderungen von diesem Plafond aus, haben nur geringe Chance zu einem Gleichgewicht auf unterer Stufe zu führen.

Wenn es auch schwierig ist, statistische Angaben über militärische Kräfte zutreffend zu gewichten, zeigt doch die nachstehende Gegenüberstellung der NATO und WAPA Streitkräfte in Zentralouropa, dass eine symmetrische Reduktion der konventionellen Truppenstärken von beispielsweise 20 % die stark überlegene Angriffskraft des WAPA nicht verringern würde.

Land- und Luftstreitkräfte	NATO im Raume BRD, Benelux, Dänemark 1)	Warschauer Pakt im Raume DDR, CSSR, Polen
Divisionen	26	59
Kampfpanzer	6 300	14 000
Taktische Kampfflugzeuge	1 400	2 500

1) ohne die in der BRD stationierten französischen Streitkräfte.

Eine Reduktion der atomaren Waffen, abgesehen davon, dass sie noch schwieriger zu kontrollieren wäre, ergäbe eine prekäre Lage: Die NATO-Strategie strebt heute nach einem ausgewogenen Verhältnis zwischen konventionellen und atomaren taktischen Streitkräften, welche eine Verbindung zur strategischen Abschreckungsmacht der USA schaffen sollen. Diese Verbindung wäre nicht mehr gewährleistet. Würde man umgekehrt die konventionellen NATO-Kräfte schwächen, könnten sie die wesentlichen Einfallssachsen nicht mehr in ausreichender Stärke decken und wären gezwungen, viel früher zum Atomwaffeneinsatz Zuflucht zu nehmen. Mit andern Worten: Man müsste zur Stolperdraht-Strategie der Fünfzigerjahre zurückkehren und die Strategie der flexiblen Antwort aufgeben. Es wäre jedenfalls sehr schwierig, das kritische Minimum zu definieren, unter welches nicht mehr gegangen werden dürfte.

Was die Rückführung von Verstärkungen in einer Post-MBFR-Lage betrifft, so ist leicht einzusehen, dass britische und amerikanische Truppen nach Europa zurückzubringen zeitraubender und schwieriger sein dürfte, als die Heranführung sowjetischer Verbände auf dem Landwege. Dies insbesondere darum, weil die Annahme gestattet ist, dass die URSS immer als erste ihre Truppen in Bewegung setzt.

Eine weitere Frage betrifft die Staaten, welche in die Reduktion einbezogen werden sollen. Heute konzentriert sich das Interesse auf die Sowjetunion, die Deutsche Demokratische Republik, Polen, die Tschechoslowakei und Ungarn einerseits sowie auf die Vereinigten Staaten, Grossbritannien, die Bundesrepublik Deutschland, Belgien und Holland andererseits. Wenn aber in wesentlichen Teilen West-Europas Truppen reduziert werden sollen, so ist leicht einzusehen, dass West-Russland ebenfalls einbezogen werden müsste. Doch scheint es kaum denkbar, dass die URSS gewillt wäre, Truppen von ihren eigenen Grenzen zurückzuziehen.

Im weiteren werden schon jetzt Befürchtungen der europäischen Randstaaten in Skandinavien einerseits und am Mittelmeer andererseits laut, die von einem Truppenabbau in Mitteleuropa einen verstärkten militärischen und politischen Druck erwarten. Ein solcher Druck, der sich

- 9 -

bereits heute auf Grund der verstärkten sowjetischen Flottenpolitik abzeichnet, würde sich ebenfalls auf die Innenpolitik der betroffenen Staaten auswirken. Angesichts der Tatsache, dass in andern europäischen Staaten die Militärbudgets zurückgehen, würden sich die eigenen kaum auf der an und für sich notwendigen Höhe halten lassen. Die Schweiz selbst müsste unter Umständen eine Schwächung ihres Süd-Glaxis in Rechnung stellen.

Es ist in diesem Zusammenhang ferner fraglich, ob die USSR der Rückführung fremder Truppen und der Räumung fremder Basen zustimmen könnte, nachdem ein Maximum ihrer Streitkräfte in den Satellitenstaaten steht und dort unter anderem auch für blockinterne Zwecke gebraucht wird.

Nötig wäre im Grunde genommen eine asymmetrische Truppenverminderung, in der zum Beispiel sowjetische Panzer gegen westliche Flugzeuge aufgerechnet würden. Solchen sogenannten "mixed options" liegen komplizierte Berechnungen zu Grunde, die von sowjetischer Seite schwerlich auf Anhieb akzeptiert würden.

Nachdem die Nuklearwaffen eine Hauptrolle im westlichen Verteidigungssystem spielen, könnten sie ebensowenig ausgeklammert werden. Vorläufig ist es noch die strategische Vergeltungskraft der USA, die - durch taktische Atomwaffen mit den konventionellen Streitkräften in Europa glaubwürdig verknüpft - die militärische Sicherheit unseres Kontinents garantiert. Es hält schwer, sich ein anderes ebenso glaubwürdiges System vorzustellen. Grösste Schwierigkeiten werden spätestens dann auftauchen, wenn MBFR mit SALT II (Regelung betreffend Nuklearwaffen in den entsprechenden Interessensphären) koordiniert werden muss.

Ein weiteres Problem stellt die sogenannte "verification". Selbst wenn man sich auf eine Truppenreduktion einigen könnte, würde die Ueberwachung der Einhaltung dieser Abmachungen zu gewissen Schwierigkeiten Anlass geben. Vorläufig ist jedenfalls kaum denkbar, dass die USSR Inspektoren auf ihrem Gebiet dulden würde, die es zur Ueberwachung konventioneller Kräfte nach wie vor braucht.

Mit D.C. Humphreys, einem Spezialisten der britischen Regierung für diese Fragen, aus dessen Publikationen die vorliegende summarische Zusammenfassung abgeleitet ist, muss geschlossen werden, dass bis jetzt keine Formel vorliegt, die für beide Seiten akzeptabel sein könnte; vor allem hat niemand bis jetzt Vorschläge geäußert, die für die URSS eine Verhandlungsbasis sein könnten, ohne gleichzeitig dem Westen schwere Nachteile zu bringen.

Zusammengefasst ist zu sagen, dass die Pläne für MBFR, soweit sie überhaupt bekannt sind, lediglich als Hypothesen gelten können. Mangels Äusserungen von sowjetischer Seite ist es schlechthin unmöglich, eine Prognose zu stellen, ob ihnen jemals ein Erfolg beschieden sein wird. Kenner der Materie im Westen äussern sich durchwegs pessimistisch über den möglichen Erfolg und glauben mindestens an eine sehr lange Dauer solcher Verhandlungen. Doch werden gleichzeitig gewisse Vorteile der MBFR-Diskussion geltend gemacht:

- MBFR sei ein Test dafür, wie handfest und tragfähig die politische Entspannung in Europa sein kann. Man könne an MBFR die sowjetische Ernsthaftigkeit messen.
- Nichts könne der Herausbildung einer westeuropäischen Verteidigungsidentität förderlicher sein als der Zwang, sich im Laufe einer langwierigen Verhandlungsfolge immer wieder abzustimmen, die eigenen Interessen zu formulieren und gegenüber beiden Supermächten geschlossen zu vertreten.
- Scheitere MBFR offenkundig am mangelnden guten Willen der Sowjets und würde sichtbar, dass die USSR es lediglich darauf anlegt, durch Schwächung des Westens eine Stellung militärischer Vorherrschaft über ganz Europa zu erlangen, dann wisse die NATO wieder, woran sie sei. Es könnte sich ein neuer Verteidigungswille durchsetzen.

Die politischen Realitäten könnten aber durchaus auch einen andern Verlauf ergeben. MBFR ist eine westliche Idee; der Druck der öffentlichen Meinung und die Sachzwänge der Haushaltsbudgets in den einzelnen

Ländern werden alle Verantwortlichen einer Stimmung aussetzen, die Erfolge verlangt. Es ist deshalb denkbar, dass man sich mit Halbheiten zufrieden gibt oder gar mit Lösungen abfindet, auf die das Wort "ausgewogen" in keiner Weise mehr zutrifft.

Die Schweiz hat somit ein eindeutiges Interesse daran, die Ueberlegung zum Ausdruck zu bringen, dass nur ein effektiv ausgewogener Abbau der militärischen Kräfte dem Sicherheitsbedürfnis der Kleinstaaten entspreche. (Vgl. Folgerungen Kap. 7)

### 3.3. Confidence Building

Wissenschaftliche Studien haben ergeben, dass Entspannung nicht nur durch Generalabereinigungen zwischen verfeindeten Mächten, sondern auch durch ein schrittweises Vorgehen erreichbar ist. Dieses beginnt mit Vereinbarungen über geringfügige Fragen - "über nichts oder fast nichts", fördert dadurch das gegenseitige Vertrauen und schafft so die Voraussetzung für weitere, wichtigere Schritte.

Unter diesem Gesichtspunkt sind auch die sogenannten "confidence building measures" zu sehen, unter denen immer wieder die folgenden genannt werden:

- Vorzeitige Bekanntgabe von Manövern
- Vorzeitige Bekanntgabe von grösseren Truppenverschiebungen
- Austausch von Manöverbeobachtern
- Keine Stationierung von Truppen und keine Manöver in Grenznähe, wobei auch in diesem Punkt der Westen die grösseren Zugeständnisse zu machen hätte (Problem des beschränkten "manövrierbaren" Gebiets).

Auch hier stellt sich natürlich das Problem von Ueberwachung und Kontrolle, doch scheint es sich um lösbare Aufgaben zu handeln.

Möglicherweise sind es solche Massnahmen, die im Communiqué der NATO-Minister vom 31. Mai 1972 (Ziffer 11) angetönt sind: "Ministers considered that ..... the examination at a CSCE of appropriate measures, including certain military measures ..... would contribute to the process of reducing the dangers of military confrontation. Jedenfalls bietet sich hier ein wesentlicher Spielraum für Ideen, Definitionen und Anregungen gerade seitens der Neutralen. (Vgl. Folgerungen Kap. 7)

Es wird deshalb richtig sein, sich auf die vorgeschlagenen Massnahmen einzustellen und ihr nach Möglichkeit entgegenzuwirken.

### 3.4. Zusammenfassung

Die Lage ist durch Unsicherheit gekennzeichnet. Was in der KSZE unter militärischer Sicherheit diskutiert werden soll, weiss noch niemand. Im Bereich der MBFR bestehen Studien der NATO, die jedoch geheim sind. Die Problemerkataloge, die publiziert wurden, lassen auf ein höchst schwieriges Unterfangen schliessen. Bei den "confidence building measures" fehlen vorläufig konkrete Vorschläge. Die SALT-Abkommen haben die Lage nur insofern verändert, als der USSR zum ersten Mal offiziell die Parität eingeräumt und ihr damit ein wesentlicher psychologischer Vorteil verschafft wurde.

Es ist somit keineswegs ausgemacht, ob es sich um eine quantitative Abrüstung (primär Truppen und Kriegsmaterial) oder um eine qualitative Abrüstung (primär taktische Nuklearwaffen, Panzer und Flugzeuge) oder um beides handeln soll. Es besteht keine einheitliche Vorstellung darüber, ob nur fremde Truppen oder auch nationale Streitkräfte, nur die stehenden Heere oder auch die Reserven betroffen werden sollen. Die geographische Zone für solche Massnahmen ist kontrovers. Von einem Zeitplan, in den auch allfällig einseitige amerikanische Schritte einbezogen wären, hört man nichts.

Mit andern Worten: Ein "Post-MBFR"-Zustand in Europa lässt sich gegenwärtig kaum skizzieren. Zu viele Möglichkeiten müssten dargestellt werden, die von zu vielen namentlich politischen Faktoren abhängig wären. Das heisst, dass wir nicht von Arbeitshypothesen ausgehen können, es wären denn diese

- 13 -

- Interessensphäre wichtiger Staaten und Staatengruppen
- Der Westen bleibt kritisch und wahrt seine sicherheitspolitischen Interessen
  - Der Westen lässt sich der "Entspannung" zuliebe überfahren und macht wesentliche Zugeständnisse, welche seine sicherheitspolitische Lage noch verschlechtern

#### Späte Zustimmung - Globale Interessen

Es wird deshalb richtig sein, sich auf die ungünstige Entwicklung einzustellen und ihr nach Möglichkeit entgegenzuwirken.

Wahen Ozean und Vietnam zurück. Zunächst Broschüren, seit kurzem Zustimmung. MSF erlaubt der Administration, die innenpolitische Druck auf einseitigen Abzug aus Europa abzubauen. Andererseits scheint die Befürchtung einiger Verbündeter nicht unbegründet, das USA könnten wichtige Aspekte in bilateralen Gesprächen mit der MSF vernachlässigen, so dass der Verhandlungsspielraum der europäischen Staaten eingeschränkt wird.

Skeptik gegen Einberufung der Neutralen, nachdem Schweden eine klar deutsche antiamerikanische Haltung einnimmt.

#### Sowjetunion

Stärkere Stellung gegenüber Westeuropa

Vorwärtstreiben von MSF unter grossem propagandistischen Aufwand. Zurückhaltung gegenüber MSF. Separate, wenn möglich bilaterale Behandlung.

Wünscht die aktive Beteiligung der Neutralen als Ausgleichsmaßnahme.

#### Europäische Sicherheit

"quadratisches allseitiges" Formhalten; MSF wichtiges Element der europäischen Sicherheit.



#### 4. Interessenprofile wichtiger Staaten und Staatengruppen

##### 4.1. Grosse Staaten

###### Vereinigte Staaten

Späte Zustimmung - Globale Interessen

KSZE und MBFR stehen an Bedeutung und Dringlichkeit hinter SALT, dem Nahen Osten und Vietnam zurück. Zunächst Bremswirkung, seit kurzem Zustimmung. MBFR erlaubt der Administration, den innenpolitischen Druck auf einseitigen Abzug aus Europa abzuwehren. Andererseits scheint die Befürchtung einiger Verbündeter nicht unbegründet, die USA könnten einige wichtige Aspekte in bilateralen Gesprächen mit der USSR vorab klären, so dass der Verhandlungsspielraum der europäischen Staaten eingeschränkt wird.

Von der BRD wird der entscheidende Anstoss, MBFR voranzutreiben, mit Skepsis gegen Einbezug der Neutralen, nachdem Schweden eine immer deutlichere antiamerikanische Haltung einnimmt.

###### Sowjetunion

Stärkere Stellung gegenüber Westeuropa

Vorwärtstreiben von KSZE unter grossem propagandistischem Aufwand. Zurückhaltung gegenüber MBFR. Separate, wenn möglich bilaterale Behandlung.

Wünscht die aktive Beteiligung der Neutralen als Aushängeschild.

###### Bundesrepublik Deutschland

"Querelles allemandes" fernhalten; MBFR wichtiges Element der europäischen Sicherheit.

KSZE akzeptiert als ein Mittel auf dem Weg zur Friedensordnung. Sorgfältige Vorbereitung gefordert. MBFR ebenfalls zentrale Frage. Vorgehen im kontrollierbaren, stufenweisen Prozess:

1. Kennenlernen der Absichten und Möglichkeiten auf der Gegenseite.
2. Absprachen über "movement constraints" (frühzeitige Ankündigung von Manövern, Vermeidung von Provokation) im Sinne von "confidence building".
3. Gegenseitiges Versprechen, die bisherige Rüstung nicht zu erhöhen.
4. Truppen-Reduktionen
5. Erreichen gleicher Stärke auf beiden Seiten ("common ceiling").

Das Ganze würde sich über mehrere Jahre erstrecken.

Von der BRD wird der entscheidende Anstoss, MBFR voranzutreiben, weiterhin ausgehen. Betonung der Wichtigkeit der Neutralen, eventuell als Auftakt eigener Neutralisierungstendenzen.

#### Italien

#### Grossbritannien

Konkrete Fragen behandeln.

Westeuropapolitik dürfe unter KSZE nicht leiden. Man möchte nur konkrete Fragen behandelt sehen. Gegenüber MBFR sehr skeptisch, keine Eile. Reduzierungen dürften auf keinen Fall zu Lasten des Westens gehen. Möglichkeit einer ständigen Institution wird nicht ausgeschlossen.

Neutrale können nicht über MBFR mitsprechen, da nicht berührt. Hin-gegen nützlich im Gespräch über "confidence building" oder bei der Erarbeitung von "general principles". Eventuell auch Mitwirkung in einer ständigen "Sicherheitskommission". Jedenfalls dürfen die Neutralen kein Vakuum sein und müssten ihre Landesverteidigung aufrecht-erhalten.

- 16 -

Frankreich

Ja zur KSZE - Nein zu MBFR

Nach anfänglichem Zögern seit eineinhalb Jahren nachdrücklichster Befürworter der KSZE innerhalb der NATO. Mittel zur Stärkung der eigenen Position. Themen der Kooperation gegenüber denen der Sicherheit im Vordergrund.

Ambivalente Haltung gegenüber MBFR. Solche Massnahmen führten unweigerlich zu einer Neutralisation, ja zu einer Finnlandisierung Westeuropas.

Gewisses Verständnis für "confidence building". Solange die USSR über ihr Machtpotential verfüge, habe der Ausdruck "Sicherheit" keine Bedeutung. Andere französische Kreise glauben allerdings auch, dass die USSR keine Aggressionsgefahr mehr darstelle.

Wünscht aktive Beteiligung der Neutralen an der KSZE.

Italien

Friede und Sicherheit sind unteilbar.

Aus Rücksicht auf öffentliche Meinung heute auch Befürworter der KSZE. Besorgt über Entwicklung im Mittelmeer. Unsicherheit in bezug auf Jugoslawien. Ideale Lösung wäre ein wirkliches Kräftegleichgewicht. Interessiert an der Ankündigung von Truppenverschiebungen. Interessiert an allgemeiner MBFR, um selbst auch Abrüsten zu können.

Schweiz soll militärisch stark bleiben.

4.2. NATO insgesamt

Entspannung durch Beseitigung extremer Hemmnisse im Ost-West-Verhältnis.

- 17 -

Parallelität von KSZE und MBFR mit dem Ziel eines strategischen Gleichgewichts - trotz Asymmetrie - auf allen Stufen und in allen militär-technischen Bereichen.

Alarmiert durch sowjetische Flottenrüstung. Verschiedene Auswirkungen: Norwegen will mehr tun für die Verteidigung, Dänemark praktisch nichts mehr.

Rolle der Neutralen bei MBFR irrelevant.

#### 4.3. Mittlere und Kleinstaaten in Bündnissen

##### Belgien

Parallele Vorbereitungen

Neutrale sollen aktiv teilnehmen.

##### Holland

Verhandlungsspielraum gewinnen.

Anlehnung an die britische Position. Westen besser vorbereitet auf MBFR als Osten. MBFR-Studien so oder so nützlich: Ergaben gutes Bild der Stärken und Schwächen der NATO. Als Ganzes birgt MBFR jedoch ein grosses militärisches Risiko.

Keine Äusserungen betreffend Verhalten der Neutralen.

##### Norwegen

Westliche Initiativen sind wichtig.

KSZE: Vor allem Propaganda, der Osten wird profitieren.

- 18 -

MBFR: Für USSR stellt sich die Satellitenfrage, USA wird sich ohnehin gelegentlich zurückziehen, der Westen hat bereits abgebaut. Deshalb eigene Initiative nötig. Besorgt um Nordflanke. von MBFR, keine Resultate vor 1976 zu erwarten.

Manöver-Beschränkungen sind möglich. Bereits keine eigenen Manöver mehr in der Finnmark. Immerhin NATO-Manöver im Nordatlantik (Herbst 1972). gegen, da bereits abgerollt. Bilaterale Kontakte mit der Schweiz erwünscht, gegen Blockbildung der Neutralen.

Keine Äusserungen betreffend Aufgabe der Neutralen.

#### Finnland

##### Dänemark

MBFR logische Folge des Gewaltverzichts.

Nachrücklicher Befürworter der KSZE. Strikte Neutralität trotz Initiator. Günstige Beurteilung der KSZE, sofern sie gut vorbereitet ist. MBFR ergibt sich zwangsläufig aus dem Gewaltverzicht. weiterhin illusionistisch in bezug auf sowjetische Ziele. Für separate Behandlung von MBFR.

Keine Äusserungen betreffend Aufgabe der Neutralen.

Neutrale - mit Ausnahme von Jugoslawien - kein Einfluss auf das Gleichgewicht. Neutrale und Kleinststaaten können aber konstruktiv wirken

Rumänien). Für informelle Kontakte mit Neutralen, gegen Blockbildung.

Kleine Schritte

KSZE auf Europa beschränken, Ausschluss des Mittelmeerproblems. Sukzessiver Abbau der Blöcke. Abzug aller Truppen hinter ihre nationalen Grenzen. Selbständige, nationale Politik gegen Breschnew-Doktrin.

Wird sich Mehrheitsbeschlüssen widersetzen. Für Einbezug der Mittel- Begrüssst aktive Rolle der Neutralen an der Sicherheitskonferenz. an Einschränkung von Truppenbewegungen und Manövern.

#### 4.4. Bündnisfreie beziehungsweise neutrale Staaten

auch mit der Schweiz, und Kleinststaaten. Letztere sollen sich selber verteidigen können.

##### Schweden

Keine Aushöhlung der UN-Organen

- 19 -

Unterstützung für KSZE unter Einschluss von USA und Kanada. Ausklammerung unrealistischer Themen (Deutschlandfrage, Naher Osten). Verzicht auf eigene Initiativen. Für separate Behandlung von MBFR, keine Resultate vor 1976 zu erwarten.

In Sachfragen mehr auf NATO-Seite, betreffend Verfahren mehr auf Seiten

Neutrale sollen Position des "wait and see" einnehmen, keine Vorleistungen, da bereits abgerüstet. Bilaterale Kontakte mit der Schweiz erwünscht, gegen Blockbildung der Neutralen.

und fremde Streitkräfte umfassen, Versuch der Ausscheidung von spezifischen Abwehr- beziehungsweise Angriffswaffen. Österreich hat das

Finnland MBFR schon längst erreicht. Planung neuer alliierter Vor-

Initiative, Ziel: Gastgeberland

Nachdrücklicher Befürworter der KSZE. Strikte Neutralität trotz Initiativen. Enthält sich jeder Stellungnahme in bezug auf Tagesordnung. Alle interessierten Staaten sollen beteiligt sein. Immerhin illusionslos in bezug auf sowjetische Ziele. Für separate Behandlung von MBFR.

Spanien

Neutrale - mit Ausnahme von Jugoslawien - kein Einfluss auf das Gleichgewicht. Neutrale und Kleinstaaten können aber destruktiv wirken (Dänemark). Für informelle Kontakte mit Neutralen, gegen Blockbildung.

Besorgt um die Sicherheit im Mittelmeer-Raum, da durch einen Truppenabzug im zentral-europäischen Raum, das herrschende Gleichgewicht ver-

Jugoslawien

Mitspracherecht aller Staaten

Keine grundsätzliche Äusserung betreffend die Aufgabe der Neutralen

Würde sich Mehrheitsbeschlüssen widersetzen. Für Einbezug der Mittelmeerprobleme. Strebt atomwaffenfreien Donaauraum an. Interessiert an 4.5. Einschränkung von Truppenbewegungen und Manövern.

Es scheint, dass sich die beteiligten Regierungen bemühen, eine Absicht Verständigung mit Neutralen, insbesondere auch mit der Schweiz, und Kleinstaaten. Letztere sollen sich selber verteidigen können.

twing der NATO vorliegen, was sich aus der zurückhaltenden Einstellung gegenüber dem "border sharing" erklären lässt.

#### 4.6. Oesterreich

Hoffnung auf Lösung seiner sämtlichen Verteidigungsprobleme. MBFR wird  
 im allgemeinen klar ist, fehlen Vorstellungen zur Konkretisierung  
 In Sachfragen mehr auf NATO-Seite, betreffend Verfahren mehr auf Seiten  
 des Warschaupakts. Aktive Beteiligung der Neutralen an der KSZE. Wien  
 ebenfalls als Tagungsort vorgeschlagen. Zu MBFR folgende Gedanken:  
 USSR schon heute gewaltig überlegen, Verminderung müsste nationale  
 und fremde Streitkräfte umfassen, Versuch der Ausscheidung von spezi-  
 fischen Abwehr- beziehungsweise Angriffswaffen. Oesterreich hat das  
 Ziel der MBFR schon längst erreicht. Planung neuer militärischer Vor-  
 schläge in Auftrag gegeben.

KSZE kann zur Aufwertung der Neutralität führen. Kleinstaaten können  
 Europarolle spielen. Kontakte mit der Schweiz sind erwünscht, auch im  
 militärischen Bereich.

#### Spanien

Sehr positive Einstellung gegenüber der Idee der KSZE.

Besorgt um die Sicherheit im Mittelmeer-Raum, da durch einen Truppen-  
 abbau im zentraleuropäischen Raum, das herrschende Gleichgewicht ver-  
 schoben würde.

Keine grundsätzliche Aeusserung betreffend die Aufgabe der Neutralen

#### 4.5. Haltung der EWG

Es scheint, dass sich die beteiligten Regierungen bemühen, eine ein-  
 heitliche Haltung gegenüber der KSZE zu erarbeiten, die nicht von der  
 Kommission beeinflusst ist. Auch sollen gewisse Diskrepanzen zur Hal-  
 tung der NATO vorliegen, was sich aus der zurückhaltenden Einstellung  
 gegenüber dem "burden sharing" erklären lässt.

#### 4.6. Zusammenfassung die Rolle der europäischen Kleinstaaten

Heterogenes Bild. Während die grundsätzliche Einstellung zur KSZE und MBFR im allgemeinen klar ist, fehlen Vorstellungen zur Konkretisierung beider Themen, insbesondere scheint man sich über den nationalen Beitrag gerade in den mittleren und kleinen Staaten nicht schlüssig zu sein. Ueber ein künftiges europäisches Sicherheitssystem scheinen nur ganz vage Vorstellungen vorhanden. Dies gilt nicht zuletzt für die sicherheitspolitische Funktion der Kleinstaaten und der Neutralen. Immerhin wird nirgends das Prinzip der bewaffneten Neutralität angezweifelt.

Die Schweiz sollte jene Strömungen im Auge behalten und den jeweiligen Stand der Überlegungen laufend aufarbeiten.

#### 5.2. Blockfreie und neutrale Kleinstaaten

In einem weniger gerüsteten Europa erhalten die blockfreien und neutralen Kleinstaaten mehr Gewicht, sofern sie selber ihren Rüstungsstand beibehalten und das Kräftegleichgewicht bewahren bleibt. Ihre sicherheitspolitische Rolle wächst. Auch im Vorfeld neuer sicherheitspolitischer Beschlüsse kommt ihnen insofern Bedeutung zu als sie - jeder für sich und in den verschiedensten Abwandlungen - das Konzept einer rein defensiven, im Prinzip an das eigene Territorium gebundenen Verteidigung zum Teil bereits praktiziert (SF und IU), zum Teil entwickelt (S, Ch, a) haben.

In und für sich wären sie prädestiniert, in der Definition von Defensivwesen und bei der Aufstellung der Kriterien einer ausgehenden Sicherheitspolitik voranzugehen.

Diese Rolle wird indessen nirgends wirklich wahrgenommen. Die traditionelle Zurückhaltung der Neutralen im Bestreben keine Seite zu begünstigen, das Wissen um die machtpolitische Ohnmacht des Kleinen, nicht zuletzt auch die ständigen Ermahnungen der Grossen, ihre Kreise nicht zu stärken, führen zu ausserster Zurückhaltung. Berücksichtigt werden in erster



## 5. Die sicherheitspolitische Rolle der europäischen Kleinstaaten

### 5.1. Kleinstaaten im Bündnis

Nach wie vor haben Kleinstaaten, die einem Bündnis angehören, wenig eigene Handlungsfreiheit. Doch besitzen sie wenigstens im Westen gewisse Einflussmöglichkeiten. So können zum Beispiel norwegische Initiativen in bezug auf Konzipierung eines neuen Sicherheitssystems oder die dänische Resignation gegenüber allen sicherheitspolitischen Fragen durchaus von Bedeutung sein. Die Schweiz sollte jene Strömungen im Auge behalten und den jeweiligen Stand der Ueberlegungen laufend aufarbeiten.

### 5.2. Blockfreie und neutrale Kleinstaaten

In einem weniger gerüsteten Europa erhalten die blockfreien und neutralen Kleinstaaten mehr Gewicht, sofern sie selber ihren Rüstungsstand beibehalten und das Kräftegleichgewicht bestehen bleibt. Ihre sicherheitspolitische Rolle wächst. Auch im Vorfeld neuer sicherheitspolitischer Beschlüsse kommt ihnen insofern Bedeutung zu als sie - jeder für sich und in den verschiedensten Abwandlungen - das Konzept einer rein defensiven, im Prinzip an das eigene Territorium gebundene Verteidigung zum Teil bereits praktiziert (SF und YU), zum Teil entwickelt (S, Ch, A) haben.

An und für sich wären sie prädestiniert, in der Definition von Defensivarmeen und bei der Aufstellung der Kriterien einer ausgewogenen Sicherheitspolitik voranzugehen.

Diese Rolle wird indessen nirgends wirklich wahrgenommen. Die traditionelle Zurückhaltung des Neutralen im Bestreben keine Seite zu begünstigen, das Wissen um die machtpolitische Ohnmacht des Kleinen, nicht zuletzt auch die ständigen Ermahnungen der Grossen, ihre Kreise nicht zu stören, führen zu äusserster Zurückhaltung. Berücksichtigt werden in erster

Linie sogenannte "realpolitische Kriterien", während die Möglichkeit, internationales Profil zu erlangen, erst allmählich gesehen wird. Ausnahmen bildeten in den vergangenen Jahren die schweizerischen Initiativen im Zusammenhang mit Atomsperrvertrag sowie die schwedischen Initiativen in Abrüstungsfragen. In beiden Fällen blieb der Erfolg aus

Der sich mit der multilateralen Behandlung der Sicherheitsfragen weitende Spielraum sollte dennoch auszunützen versucht werden. Ob ein gemeinsames Vorgehen der Neutralen möglich und erwünscht wäre, bleibe vorläufig dahingestellt. Vorteilhafter schiene wenigstens zur Zeit die Entwicklung verschiedener Sicherheitsmodelle aus nord-, mittel- und südeuropäischer Sicht. Die geographische Verteilung der Neutralen bietet hiefür eine optimale Voraussetzung.

### 5.3. Europäische Bedeutung der schweizerischen militärstrategischen Selbstbehauptung

Die sicherheitspolitische Rolle der Schweiz in den kommenden Jahren muss demnach in zwei verschiedenen Bereichen gesehen werden:

- Einmal wird es darum gehen, die Bedeutung der militärischen Sicherung des zentraleuropäischen Raumes auch für die Zukunft klarzumachen.
- Zum andern ist die Mitwirkung an der Entwicklung gesamteuropäischer Sicherheitskonzepte auf weite Sicht notwendig, könnte es doch leicht sein, dass die laufenden Ueberlegungen der Grossmächte und der Bündnispartner für uns wesentliche Gesichtspunkte unberücksichtigt lassen.

Es dürfte leicht zu beweisen sein, dass die Schweiz, was den Rüstungsstand anbetrifft, bereits heute auf einem minimalen Niveau steht. Keine Nuklearwaffen, sehr wenig schwere Kampfmittel und eine rein defensive Logistik sind die sichtbarsten Kennzeichen. An nächster Stelle, schon schwieriger zu differenzieren, steht die Ausbildung. Auch hier kann nachgewiesen werden, dass wir uns auf einem Minimum bewegen, falls die Armee die ihr überbundenen Funktionen weiter

- 24 -

ausüben soll. Was die Truppenzahl anbelangt, so sind wir auf den ersten Blick relativ wesentlich stärker als unsere Nachbarn, doch sollte in Betracht gezogen werden, dass bei uns nicht zwischen stehenden Verbänden und Reserve unterschieden wird. Richtigerweise müssten zum Beispiel die innert 48 Stunden mobilisierbaren Truppen einander gegenübergestellt werden. Was das beträchtliche Potential unserer Befestigungen und die Wirkung der geplanten Zerstörungen betrifft, so sind diese eindeutig defensiv und im Zusammenhang mit allfälligen Abbau-Überlegungen nicht von Belang.

So scheint angesichts der Tatsache, dass sich vorläufig kein einigermaßen wahrscheinlicher Post-MBFR-Zustand definieren lässt, die Aufrechterhaltung der folgenden Thesen selbstverständlich:

- Neutralität ist nur als bewaffnete Neutralität sinnvoll
- Die Rüstung der Neutralen ist ein Faktor der Stabilität
- Vorleistungen sind ausgeschlossen; im Interesse der europäischen Sicherheit sollten die Neutralen als letzte abrüsten
- Ein Abbau der militärischen Anstrengungen kommt für die Schweiz mindestens vorderhand nicht in Frage
- Ein langfristiger Abbau kann - wenn überhaupt - nur im Rahmen eines heute noch keineswegs überschaubaren Post-MBFR-Zustandes konzipiert werden.

Dieser vorsichtigen - und zweifellos realistischen - Haltung gegenüber steht die Frage nach der Entwicklung der Bedrohung. Kämen lediglich "confidence building measures" zustande, könnte man die genannten Thesen wahrscheinlich aufrechterhalten; ergibt sich im Verlaufe der Zeit aber eine wesentliche und spürbare Verminderung der Streitkräfte in Mitteleuropa, müsste die Frage erneut aufgeworfen werden. Heute kann sie niemand schlüssig beantworten, da sie von der kommenden konkreten Lage abhängig sein wird. Doch lässt sich in diesem Zusammenhang auf

die "Strategische Konzeption der Schweiz" zurückgreifen. Im fünften Entwurf vom 24. August 1972 wird noch viel ausgeprägter als in den früheren Entwürfen auf die Verhältnismässigkeit unserer Selbstbehauptungsmassnahmen und auf die Notwendigkeit der Flexibilität unseres strategischen Konzepts hingewiesen. Wir können gestützt darauf glaubwürdig belegen, dass eine laufende Ueberprüfung der Bedrohungslage erfolgen wird und die entsprechenden Konsequenzen auch gezogen werden, wenn sich ein Abbau verantworten lässt.

So falsch es wäre, sich heute und in absehbarer Zukunft zu irgendwelchen Zugeständnissen auf militärischem Gebiet verleiten zu lassen, so falsch wäre es, den Grundsatz, selbst in keiner Weise abrüsten zu wollen, als undiskutierbar zu erklären.

#### 5.4. Zusammenfassung

Der stellvertretende Direktor des Internationalen Instituts für Strategische Studien (IISS) in London, Ch. Bertram, hat 1972 auf einer Konferenz in Oesterreich die Auffassung vertreten, dass die Neutralität, die ihren Sinn letztlich von Konfliktsituationen ableite, mit zunehmender Entspannung an Gewicht verliere. Andere Stimmen gehen nicht so weit, aber versuchen, die Neutralen zurückzuhalten und ihnen deutlich zu machen, dass sicherheitspolitische Initiativen nicht ihre Domäne seien.

Solche Ansichten, die bereits am Anfang dieser Studie angedeutet wurden, sind abzulehnen. Im Gegenteil muss auch an dieser Stelle noch einmal daran erinnert werden, dass die Entscheidungen über bewaffnete Konflikte und ihre Ausdehnung neuerdings weit im Vorfeld ihres Ausbruchs fallen. Auch auf einem relativ tiefen Spannungsniveau werden Kalkulationen über Erstschlags- und Vergeltungsfähigkeit, über Siegeshoffnungen und Dissuasionskapazitäten angestellt. Es kann nicht deutlich genug unterstrichen werden, dass das sicherheitspolitische Profil eines Staates gerade in diesem Vorfeld entsteht. Sollte die Schweiz darauf verzichten, es nach eigenem Wunsch prägen zu helfen?

## 6. Politisch-psychologische Auswirkungen von KSZE und MBFR auf die schweizerische Militärpolitik

Wurde der Auftakt zur KSZE bereits bisher von - namentlich östlicher - Propaganda begleitet, so wird sich der damit verbundene politisch-psychologische Druck zweifellos noch steigern. Hiefür ist die öffentliche Meinung in den verschiedenen Ländern unterschiedlich anfällig. Noch vor kurzem konnten Parteien im Ausland ihre Wahlprogramme auf Wachsamkeit gegenüber den Sowjets ausrichten. In weiten Kreisen zeigte man sich durchaus besorgt über die Risiken, die mit den kommenden Verhandlungen eingegangen werden. Auf diesem Boden werden MBFR und die damit verbundenen Schwierigkeiten zweifellos bremsend wirken.

Andererseits werden gerade die Appelle zur Vorsicht in den neutralen Staaten weniger wirksam sein. Die eigene, bereits minimale Verteidigung wird als Ausgangspunkt genommen, die überall verkündete Verminderung der Spannungen sowie die Abrüstungstendenzen registriert und daraus die Folgerung abgeleitet, man könne sich selbst mit noch weniger Bereitschaft begnügen. Ein von aussen gesteuerter Druck der sogenannten "Weltöffentlichkeit" wird sich mit der bereits herrschenden allgemeinen Apathie gegenüber Wehrfragen zu einem ausgesprochen wehrfeindlichen Klima steigern, wenn nicht energische Gegenmassnahmen ergriffen werden.

Es ist zweifellos diese "Front", die auch der Schweiz am meisten zu schaffen machen wird.

Hier wird zur Auswirkung kommen, was im weitesten Sinne an positiver beziehungsweise negativer Staatsgesinnung in unserem Lande bereits vorhanden ist:

Nach wie vor werden sich die grossen Parteien und Verbände positiv zur Landesverteidigung stellen. Immerhin werden aber auch in ihren Reihen Schwankungen zu verzeichnen sein. Initiativen auf Abbau der Anstrengungen sind unter Umständen auch aus diesem Lager zu erwarten, mindestens aber Anträge auf Verlagerung der sicherheitspolitischen Anstrengungen in

- 27 -

Richtung "allgemeine Friedenssicherung und Krisenbeherrschung". Wenn es das allgemeine politische Klima zu verlangen scheint, werden staats-erhaltende Grundsätze und politische Taktik in Widerstreit geraten.

Besonders national ausgerichtete Gruppierungen sowie die traditionellen Wehr- und vaterländischen Vereine werden sich gegen jede "Entspannungseuphorie" wenden. Es ist zu hoffen, aber durchaus nicht sicher, dass sie differenziert argumentieren und sich der Schwarz-Weiss-Malerei enthalten.

Die Reaktion auf KSZE und MBFR wird ferner nach Stadt und Land beziehungsweise nach Landesteilen verschieden sein.

Im Gefolge der entsprechenden Diskussion muss schliesslich eine allgemeine Offensive der grundsätzlichen wie der teilweisen Gegner der militärischen Landesverteidigung erwartet werden. Es werden ihr nicht nur politische und pazifistische Motive sondern zum Teil auch blosse Nutzüberlegungen zugrunde liegen. Im Katalog der Forderungen werden Vorleistungen, einseitige Abrüstung, Einschränkung der Dienstzeit, Abbau der Militärausgaben, Verzicht auf schwere Waffen und dergleichen figurieren. Argumente der Entspannung und der allgemeinen Sicherheit werden dazu dienen, die bereits heute feststellbare Ablehnung der Wehranstrengungen noch zu verstärken. Petitionen aus der Truppe und Fälle offener Auflehnung werden sich häufen.

Ganz allgemein wird eine Veränderung des wehrpsychologischen Klimas und eine Polarisierung der öffentlichen Meinung eintreten, die der Glaubwürdigkeit und Abwehrbereitschaft unserer Armee nicht günstig ist, wobei diese Entwicklung einerseits im Gesamtrahmen der "Kontestation", der Herausforderung von Demokratie, Rechtsstaat und bestehenden Einrichtungen, andererseits aber völlig unabhängig von ihr gesehen werden muss.

Die Abwehr solcher Strömungen ist deshalb ebenfalls in einem breiten Rahmen aufzunehmen. Sie kann niemals ausschliesslich Sache der Armee sein. Doch wird die Armee einen wichtigen Teil der Argumentation liefern müssen, die im folgenden kurz umrissen sei:

- Differenziertes Bedrohungsbild:

Es muss gelingen, die potentielle Bedrohung plastischer und eindrücklicher darzustellen. Es sind nicht nur Kriegsformen und ihre Wahrscheinlichkeiten zu schildern, sondern ebenso die technologische Entwicklung aufzuzeigen. Zum Beispiel die Entwicklung sauberer Atomwaffen, ihre vermehrte Bereitstellung als Ersatz für den Abbau konventioneller Waffen, usw., ferner die spektakulären Neuheiten im konventionellen Sektor, ihr Einfluss auf potentielle Bedrohung und Gleichgewicht, usw..

- Politische Wirkung militärischer Uebermacht:

Eindrücklich ist vor allem darzulegen, wie sich militärische Uebermacht politisch auswirkt. Hierzu dienen historische Beispiele wie auch die Analyse des sowjetischen Finnlandisierungsprogramms. Mögliche Zukunftsperspektiven, insbesondere mögliche politische Entwicklungen in Kleinstaatens angesichts einseitiger militärischer Kräfteverteilung müssen dargestellt werden. Andererseits soll die politische Funktion selbst defensiver Streitkräfte herausgestellt werden. Wie wirkt sich ihr Gegengewicht aus.

Gerade im letzteren Bereich, dessen Bewältigung als ausschlaggebend erscheint, wird eine enge Zusammenarbeit mit politischen Kreisen und den Medien anzustreben sein. Wiederum sei auf die Notwendigkeit eingehender sicherheitspolitischer Studien aufmerksam gemacht. Die Armee kann nur in sehr beschränktem Masse Grundlagenforschung betreiben. Sie kann und muss indessen ihre Kader auf die Gefahren solcher Entwicklungen aufmerksam machen.

## 7. Folgerungen

Infolge Abschiessend sei auf die wichtigste Komponente dieser politisch-psychologischen Auseinandersetzung hingewiesen: Vermutlich wird es nur dann gelingen, die Wehranstrengungen etwa im bisherigen Rahmen aufrechtzuerhalten und auch die notwendigsten Verbesserungen vorzunehmen,

7.1. Ko wenn andererseits eine sichtbare und überzeugende Mitwirkung an der Lösung allgemeiner europäischer Sicherheitsprobleme aufgezeigt werden kann. Eine unverfängliche, aber aktive Beteiligung an Studien und insbesondere an "confidence building measures" wird höchstwahrscheinlich eine Hauptvoraussetzung für die Fortführung unserer traditionellen Wehrpolitik sein. Beide Elemente finden sich im übrigen in der in Entstehung begriffenen strategischen Konzeption, was ihr ausgewogenes Nebeneinander erleichtern dürfte.

Die der mit ein Will primär moderne Selbstschutzstrategie schon aus psychologischen Gründen immer mehr auch Anstrengungen in Richtung auf die Konstruktion eines dauernden Friedens im Sinne von Verständigung statt Konfliktaufführung. Die richtige Ausweitung der Möglichkeiten, die sich hierzu bieten, vornehmlich das im vorstehenden Kapitel pessimistisch geschilderte wahrpsychologische Klima wesentlich zu mildern.

Unser Ziel ist Sicherheit vor äusserer Gewalt im Kontext der Unabhängigkeit. Langfristig ist das Ziel erreicht, wenn ein ehrlicher Gewaltverzicht zustande kommt. Kurzfristig geht es um das Gleichgewicht, das allertings besondere Merkmale aufweisen muss, um unseren Bedürfnissen gerecht zu werden: Es muss ausgewogen sein und auf einer möglichst tiefen Ebene beidseitiger Bestrebungen spielen, ohne aber irgendwo ein Vakuum zu lassen und Anreize zu Täuschungsmanövern zu bieten.

Weder aber weder das langfristige noch das kurzfristige Ziel bereits erreicht sind, gilt es den Mut zu haben, an ihrer Annäherung mitzuwirken. Wir haben ein legitimes Bedürfnis nach Sicherheit;



## 7. Folgerungen

Im folgenden werden die in den einzelnen Kapiteln bereits gezogenen Schlüsse ergänzt, erweitert und zusammengefasst.

### 7.1. Keine sicherheitspolitischen Initiativen ?

Die Warnungen vor eigenen kleinstaatlichen Initiativen auf dem Gebiete der Sicherheitspolitik, denen kaum Chancen eingeräumt werden und die mit unserer bisherigen Neutralitätspolitik kaum vereinbar scheinen, sind zu deutlich, um überhört zu werden. Sie sollen keineswegs in den Wind geschlagen werden. Die Tatsache, dass internationaler Einfluss primär von Macht abhängig ist, gilt immer noch. Doch verlangt eine moderne Selbstbehauptungsstrategie schon aus psychologischen Gründen immer mehr auch Anstrengungen in Richtung auf die Konstruktion eines dauernden Friedens im Sinne von Verständigung statt Konfliktsführung. Die richtige Ausnützung der Möglichkeiten, die sich hiezu bieten, vermöchte das im vorhergehenden Kapitel pessimistisch geschilderte wehrpsychologische Klima wesentlich zu mildern.

Unser Ziel ist Sicherheit vor äusserer Gewalt im Kontext der Unabhängigkeit. Langfristig ist das Ziel erreicht, wenn ein ehrlicher Gewaltverzicht zustande kommt. Kurzfristig geht es um das Gleichgewicht, das allerdings besondere Merkmale aufweisen muss, um unseren Bedürfnissen gerecht zu werden: Es muss ausgewogen sein und auf einer möglichst tiefen Ebene beidseitiger Rüstungen spielen, ohne aber irgendwo ein Vakuum zu lassen und Anreiz zu Täuschungsmanövern zu bieten.

Nachdem aber weder das langfristige noch das kurzfristige Ziel bereits erreicht sind, gilt es den Mut zu haben, an ihrer Annäherung mitzuwirken. Wir haben ein legitimes Bedürfnis nach Sicherheit;

wir sind brennend interessiert daran, über alle notwendigen sicherheitspolitischen Informationen zu verfügen. KSZE, und verwandte Initiativen bieten unter Umständen die Möglichkeit an der Konstruktion dieser Sicherheit mitzuwirken und solche Informationen zu erhalten. Gerade die Risiken, die mit einer Beteiligung verbunden sind, sollten uns zu einer besonderen, wenn auch vorsichtig bemessenen Anstrengung führen.

## 7.2. Unsere Zielsetzung im einzelnen

Unsere Motive für die Mitwirkung an den kommenden sicherheitspolitischen Bestrebungen sind unterschiedlich, positiv wie negativ. Es geht um folgendes:

### - Erhöhung der Sicherheit:

Die NATO ist dem Warschaupakt in Mitteleuropa heute unterlegen. Bei geschickter Verhandlungsführung im Bereich der MBFR kann dies augenfällig zum Ausdruck kommen. Von der Schweiz aus wäre deshalb die Notwendigkeit einer ausgewogenen Truppenverminderung beziehungsweise die Forderung nach einem Verzicht auf weitere Verstärkungen zu betonen. Dabei wäre einerseits der Gefahr einer Isolierung Rechnung zu tragen und andererseits zu verhindern, dass wir mit solchen Vorschlägen nur die Forderungen einer Seite unterstützen und ihr deshalb zugeordnet werden.

### - Schaffung beziehungsweise Bewahrung eines Glacis:

Sollten die Pessimisten recht behalten und in den Nachbarländern Strömungen nach einseitigem Abbau die Oberhand gewinnen, könnte die Schweiz allein oder im Verein mit anderen Neutralen auf die Gefährlichkeit dieser Entwicklung hinweisen. Hier wäre ein gemeinsames Vorgehen besonders wünschenswert, weil wiederum die Gefahr der Isolierung besteht.

- Mitsprache erreichen:

Auch wenn sie in die MBFR-Verhandlungen nicht direkt einbezogen wird, sollte die Schweiz fortfahren deutlich zu machen, dass die Sicherheit in Europa die Neutralen mindestens ebenso interessiert wie die übrigen Staaten. Sie wird hier umso eher gehört, wenn sie selbst gewisse Initiativen zu ergreifen imstande ist. Im übrigen lassen gerade unsere Anstrengungen auf dem Gebiet der eigenen Verteidigung diese Aktivitäten glaubwürdig und erwünscht erscheinen.

In all diesen Bereichen kann die bewaffnete Neutralität, restriktiv aufgefasst, ein Hindernis sein. Sie könnte, richtig zur Geltung gebracht, aber auch zu einer besonders gut geeigneten Plattform werden.

### 7.3. Mitwirkung an der Entwicklung eines europäischen Sicherheitskonzepts

Der politischen Initiative auf Schiedsgerichtsbarkeit wären militärpolitische Initiativen zur Seite zu stellen. Ihre Begründung liegt in den unter Ziffer 5.2. aufgeführten allgemeinen Ueberlegungen. Die Chance, in einem zukünftigen Konflikt neutral bleiben zu können, ist nicht so gross, dass wir die Tatsache der Verflechtung aller Staaten eines "Kriegstheaters" übersehen könnten. Es kann uns in keiner Weise gleichgültig sein, ob gegen Ende des Jahrhunderts noch ein europäisches Gleichgewicht, das diesen Namen verdient, besteht oder nicht. Gerade, weil der Westen dazu neigt, anstelle von wirklicher militärischer Schlagkraft "strategische Glasperlenspiele" (Oberstkorpskommandant A. Ernst) zu setzen, gilt es, eigene, nüchterne Ueberlegungen anzustellen und sie in geeigneter Form und im geeigneten Zeitpunkt publik zu machen. Von erstrangiger Bedeutung auch für uns ist jedenfalls die Einsicht, dass Vorleistungen anderer Staaten vom Ostblock jeweils entgegengenommen, aber später im "Verhandlungspaket" noch nie honoriert wurden.

Man kann sich durchaus fragen, ob solche Beiträge besser von Regierungsseite oder besser von privaten Zirkeln, zum Beispiel der "Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik" oder des "Vereins zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft" lanciert würden. Sicher scheint lediglich, dass es sich um ausgewogene, vor-sichtig vorgetragene Ideen handeln müsste, deren wissenschaftliche Ausarbeitung sicherzustellen wäre. Einmal mehr wird hier deutlich, wie sehr uns das von der Kommission für strategische Fragen geforderte Institut für Sicherheitspolitik fehlt.

Denkbar ist jedenfalls, dass sich bei den multinationalen Verhandlungen, sogar bei MBFR, ein innerer Kreis der direkten Mitsprache und ein äusserer Kreis der Anregungen herausbildet, wobei die schweizerischen Ansichten im letzteren durchaus zur Geltung kommen könnten.

Zum Inhalt beziehungsweise zur Richtung solcher Ueberlegungen kann heute nur Bruchstückhaftes gesagt werden:

- Herausarbeiten des Begriffs einer wirksamen Territorialverteidigung:

Es scheint kaum denkbar, den schweizerischen Milizgedanken in die verschiedenen europäischen Staaten zu exportieren, so wünschbar dies angesichts seines grundsätzlich defensiven Gehaltes und angesichts des grossen Interesses, das ihm aus dem Ausland immer wieder entgegengebracht wird, an sich wäre. Hingegen besteht in verschiedenen Staaten angesichts der steigenden Personalkosten ein echtes Interesse an einer ausgewogenen Mischung zwischen stehenden Truppen und Miliz. Es liessen sich somit zweifellos angemessene Kriterien einer modernen Territorialverteidigung ermitteln, unter denen wohl einer defensiven Logistik besondere Bedeutung zukäme. Gewähr müsste freilich geboten werden, dass nicht nur westliche, sondern auch östliche Staaten zu dieser Art Militärwesen übergehen würden. Es ist ein Unterschied, ob die Satellitenarmeen sich ebenfalls für die Durchführung des offensiven sowjetischen Konzepts

eignen oder nicht. Dass bei einem solchen Konzept Rolle und Möglichkeiten der Streitkräfte der Supermächte ebenfalls genau analysiert werden müssten, liegt auf der Hand. Eine Abrüstung auf den Status einer allgemeinen territorialen Verteidigung in Mitteleuropa mittels einer weitgehenden Demobilisierung der stehenden Truppen würde die Sicherheit nur dann erhöhen, wenn nicht Kräfte Dritter plötzlich zur Entscheidung antreten könnten. Der Begriff der "Ausgewogenheit" ist auch hier von zentraler Bedeutung.

- Mitwirken an gesamteuropäischen Studien betreffend Post-MBFR-Möglichkeiten:

Wenn man davon ausgeht, dass KSZE und MBFR nicht einmalige Verhandlungen sein, sondern sich - wie dies wohl eher anzunehmen ist - über Jahre hinziehen werden, dann wäre eine Mitwirkung an gesamteuropäischen Studien betreffend Sicherheit besonders notwendig. Wie im höchsten strategischen Bereich die Grossmächte jahrelang verhandeln mussten, um nur zu einer einigermaßen gleichen Sicht der Dinge zu kommen, wäre auch bei KSZE und MBFR unter Umständen der Prozess wichtiger als die Substanz. Würden Untergruppen und Unterausschüsse auf wichtige Einzelprobleme angesetzt, so könnte es sogar gelingen, die Propaganda zu Gunsten sachlicher Auseinandersetzungen zurückzudrängen. SALT gibt hier ein sprechendes Beispiel. Umgekehrt ist in Rechnung zu stellen, dass die Öffentlichkeit rasch genug Resultate erwartet, so dass mindestens bewiesen werden müsste, dass die Schweiz an der Suche nach brauchbaren Lösungen intensiv mitgewirkt hat und dass es nicht an ihr liegt, wenn die Dinge nicht vorwärtsgehen.

#### 7.4. Mitwirkung an Confidence Building-Massnahmen

Wenn nicht alles täuscht, dürfte die Beschäftigung mit "Confidence Building"-Massnahmen Chancen haben, den Zielsetzungen einer schweizerischen Aktivität auf dem Gebiet der MBFR zu dienen. Soweit die

Lage beurteilt werden kann, bestehen hier erst wenige Vorarbeiten; die Schweiz könnte also auf jeden Fall einen Beitrag leisten. Dass solche Massnahmen Erfolg haben können, ist erwiesen (zum Beispiel Abkommen über das Verbot der Stationierung strategischer Waffen auf dem Seebett und im Weltraum, usw.).

Hier geht es um zweierlei:

1. Systematische Entwicklung von Ideen für solche CB-Massnahmen
2. Systematische Entwicklung von Ideen für CB-Massnahmen, bei denen die Schweiz selber eine wichtige Rolle spielen kann.

Diese Ideen wären im geeigneten Moment (vor, während oder auch ausserhalb von MBFR-Verhandlungen) und in geeigneter Form (offiziell oder inoffiziell) sowie in geeigneter Auswahl und Formulierung in die internationale Diskussion zu werfen.

#### 7.4.1. Allgemeine Ideen für CB-Massnahmen

Jede CB-Massnahme weist mindestens fünf Dimensionen auf. Jede Dimension hat wieder eine beliebig differenzierbare Anzahl von Ausprägungen. Durch Kombination dieser Dimensionen und ihrer Ausprägungen lassen sich zahlreiche CB-Massnahmen finden. Diese Dimensionen sind:

- Objekt (Geräte, Personal, Bewegungen)
- Zählweise (Investitionswert, Personal, Einheit, Feuerkraft, usw.)
- Geographischer Raum (Deutschland, Rapack-Europa, Healey-Europa, "Ganzeuropa", Atlantik-Europa, usw.)
- Tragweite der Massnahmen (partielle Reduktion, kontrollierte Zunahme, Freezing, Verbot erst künftig denkbarer Waffentypen und Aktionen, usw.)

- Vertifikationsweise (bi-, uni-, multilateral)

Einige Beispiele:

- Verbot, in einem bestimmten Gebiet zusätzliche neue Militärflugplätze anzulegen

- Monatliche Ueberfliegungsrechte für bestimmte Gebiete

- Abkommen, den jährlichen Zuwachs der Verteidigungsbudgets nicht über einen gewissen (sehr large angesetzten) Prozentsatz ansteigen zu lassen

- Verpflichtung, Bewegungen von Truppenteilen über 20'000 Mann oder soundsoviel Fahrzeuge vorgängig zu melden

- Wechselseitige Einräumung des Baus vorgeschobener Radarstationen (zum Beispiel fünf Stück je 250 km in Gegnergebiet vorgeschoben)

- Verpflichtung zu offizieller Ankündigung von Manövern zunächst fünf Wochen, später zehn Wochen vor Uebungsbeginn.

#### 7.4.2. Ideen für CB-Massnahmen, durch welche die Schweiz ins Spiel gebracht wird

Soweit über die unilaterale Verifikation (Satelliten, Abhorchanlagen, usw.) hinaus noch Kontrollprobleme anfallen, gibt es zahlreiche Einsatzmöglichkeiten für Neutrale. Grundsätzlich lassen sich drei Arten von Verifikationsmethoden denken:

- Gegenseitige, unilaterale Inspektion seitens der Beteiligten selbst (zum Beispiel durch Attachés, Open Sky, usw.)

- Inspektion durch gemeinsam gebildete, paritätische Kommissionen (joint verification)

- Inspektion durch Organe, die von dritter Seite gestellt werden (Neutrale)

Neutrale können nicht nur im letzten Fall aktiv werden, sondern auch bei unilateraler und paritätischer Verifikation, da hier gewisse Dienstleistungen (Kommunikationstechnik, diplomatisch-prozedurale Handreichungen) benötigt werden. Ferner können Neutrale als Notifikationsinstanzen wirken.

#### Allgemeine Kriterien und Definitionen europäischer Sicherheit

Die Mitwirkung neutraler Staaten bei Verifikationsaufgaben im Rahmen von CB-Massnahmen hätten - über den aussen- und innenpolitischen Propagandaeffekt hinaus - folgende zwei Vorteile:

- Die Gefahr, in Europa dieselbe Rolle als "westlicher" Neutraler (gegenüber "östlichen" Neutralen und einem "Superneutralen") spielen zu müssen wie seinerzeit in Korea, ist nichtexistent, da es ja "östliche" Neutrale hier nicht gäbe. (Mit Jugoslawien können wir allenfalls zusammenarbeiten.)
- Durch Uebernahme solcher Verifikations- und Notifikations-Aufträge erhielte die Schweiz ihre Neutralität implizit bestätigt, eventuell auch explizit, was aber nicht unbedingt angestrebt werden sollte, da sonst gewisse Mächte sich Aufpasserfunktionen über das "richtige" neutrale Verhalten der Schweiz anmassen könnten.

### 7.5. Weiteres Vorgehen

Aus militärpolitischer und militärstrategischer Sicht empfehlen sich heute folgende Massnahmen:

- Weiterführung der internationalen Kontakte primär durch EPD
- Ständige Aufarbeitung und Beurteilung der Lage
- Intensivierung des Gesprächs insbesondere mit europäischen Kleinstaaten und Neutralen in bezug auf Ansätze und Möglichkeiten von Initiativen



- Herausarbeiten relevanter Bedingungen für "neutralitätsgerechtes Verhalten", zum Beispiel beim Anlegen militärischer Uebungen oder in Fragen der Rüstungsbeschaffung
- Intensivierung der Studienarbeit in folgenden Bereichen:
  - . Allgemeine Kriterien und Definitionen europäischer Sicherheit (insbesondere Zusammenhang zwischen äusserer und innerer Sicherheit)
  - . Post-MBFR-Modell: Elemente der Definition eines Optimalzustandes aus schweizerischer Sicht
  - . Sicherheitspolitisch relevante Einzelelemente wie Territorialverteidigung, Milizarmee, usw.
  - . "Confidence building measures". Herausarbeitung von allgemeinen wie von auch der Schweiz möglichen Massnahmen einerseits und von möglichen Beiträgen unseres Landes anderseits.
- Erarbeitung der Argumente für die Aufrechterhaltung unserer traditionellen Wehranstrengungen. Mitwirkung an einer allgemeinen Aufklärungskampagne.
- Mitwirkung an der Aufklärung der Oeffentlichkeit über bisherige und in Planung begriffene schweizerische Beiträge zur Lösung internationaler Sicherheitsprobleme.

Die Einzeldispositionen wären zusammen mit dem EPD festzulegen. Insbesondere auch die praktischen Schritte im Bereich der Kontakte. Uebereinstimmung dürfte gefunden werden, zumal alle vorgesehenen Massnahmen im Rahmen der gemeinsam erarbeiteten strategischen Konzeption vollzogen werden können.

Die schweizerische Armee ist nach Struktur und Bewaffnung ausserordentlich gut für die Verteidigung des eigenen Territoriums geeignet. Der Mannwertend entspricht dem zur Erfüllung dieser Aufgabe notwendigen Minimum. Ein Abbau der militärischen Anstrengungen kommt für die Schweiz mindestens vorerst nicht in Frage.

## 8. Zusammenfassung der in der Studie enthaltenen Vorschläge

### 8.1. Haltung der Schweiz zu den militärischen Aspekten der KSZE und MBFR

Es ist davon auszugehen, dass

- die blockfreien und neutralen Kleinstaaten zur Wahrung ihrer uren-  
eigensten Interessen bei der Behandlung sicherheitspolitischer  
Fragen aktiv mitarbeiten wollen,
- in einem weniger gerüsteten Europa, in dem aber nach wie vor ein  
Gleichgewicht herrscht, die blockfreien und neutralen Kleinstaaten  
mehr Gewicht erhalten, womit ihre sicherheitspolitische Rolle  
wächst.

Für die Schweiz geht es folglich darum,

- die Bedeutung der militärischen Sicherung des zentraleuropäischen  
Raumes klarzumachen,
- an der Entwicklung gesamteuropäischer Sicherheitskonzepte mitzu-  
wirken, damit nicht die Grossmächte und ihre Bündnispartner für  
uns wesentliche Gesichtspunkte unberücksichtigt lassen.

Dabei ist es wichtig, in einem möglichst weiten Kreis die Anerkennung  
der folgenden Leitgedanken unserer Sicherheitspolitik zu erreichen:

- Neutralität ist nur als bewaffnete Neutralität sinnvoll
- Die Rüstung des Neutralen ist ein Faktor der Stabilität
- Im Interesse der europäischen Sicherheit sollten die Neutralen als  
letzte abrüsten. Vorleistungen von ihrer Seite würden den echten  
Sicherheitsbestrebungen zuwiderlaufen
- Die schweizerische Armee ist nach Struktur und Bewaffnung aus-  
schliesslich für die Verteidigung des eigenen Territoriums geeignet.  
Ihr Rüstungsstand entspricht dem zur Erfüllung dieser Aufgabe uner-  
lässlichen Minimum. Ein Abbau der militärischen Anstrengungen kommt  
für die Schweiz mindestens vorderhand nicht in Frage.

- Ein langfristiger Abbau kann - wenn überhaupt - nur im Rahmen eines heute noch keineswegs überschaubaren Post-MBFR-Zustandes konzipiert werden.

Eine aktive Mitarbeit der Schweiz entspricht den aussen- und innenpolitischen Notwendigkeiten. Sie erscheint vor allem möglich bei der Erarbeitung sogenannter "confidence - building - measures" (Massnahmen zur Schaffung gegenseitigen Vertrauens). Derartige Massnahmen könnten einen tauglichen Ausgangspunkt weiterer Entspannungsbestrebungen bilden, und es liegt nahe, dass ein neutraler Kleinstaat in diesem Zusammenhang nützliche Dienste leistet. Zudem könnten wir dabei wertvolle Informationen für die Beurteilung der Bedrohung gewinnen.

Oberstkorpskommandant J.J. Vischer

Aktive Mitarbeit in Sicherheitsfragen erfordert den Einsatz gut vorbereiteter Gesprächsteilnehmer. Die Studienarbeit über einschlägige Probleme bedarf deshalb vermehrter Anstrengungen.

## 8.2. Information der schweizerischen Oeffentlichkeit

Das Zusammentreten der Sicherheitskonferenz dürfte in der Oeffentlichkeit Hoffnungen auf eine rasche Entspannung der internationalen Lage wecken. Es wird dementsprechend schwerer fallen, das Verständnis für unsere Wehranstrengungen aufrecht zu erhalten. Dieser Entwicklung gilt es durch eine umfassende Information der Oeffentlichkeit rechtzeitig entgegenzutreten.

Folgende Gedanken müssen dabei im Vordergrund stehen:

- Eine potentielle Bedrohung besteht auf Grund der in Europa stationierten Truppen nach wie vor. Sie wird durch einen allenfalls ungünstigen Verlauf von KSZE und MBFR sogar noch zunehmen.
- Die Mitwirkung an der Lösung europäischer und weltpolitischer Sicherheitsprobleme berechtigt für sich allein noch nicht zum Abbau der Wehranstrengungen, bevor eine echte Entspannung gesichert ist.

- 41 -

- Die Streitkräfte eines Staates, der eine rein defensive Strategie verfolgt, haben eine stabilisierende Funktion und sind geeignet, die politischen Auswirkungen militärischer Uebermacht einzudämmen.

Ich befürworte deshalb, dass der Haltung der Schweiz in Fragen der europäischen Sicherheitspolitik und des Truppen-Abbaues die Gedanken dieser Studie als militärpolitische Richtlinien zugrunde zu legen seien.

GENERALSTABSCHEF



Oberstkorpskommandant J.J. Vischer