

88.063

Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz

**(Postulate 84.348 von Ständerat F. Muheim vom 8. März 1984
und 88.384 von Nationalrat M. Pini vom 16. März 1988)**

vom 29. Juni 1988

Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 23. Mai 1984 beschlossen, das Postulat von Herrn Ständerat F. Muheim vom 8. März 1984 betreffend die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz entgegenzunehmen (s. Anhang). Dieses Postulat, das den Bundesrat einlädt, über seine friedenspolitischen Massnahmen und Aktivitäten als Teil seiner Gesamtpolitik und insbesondere im Zusammenhang mit seiner Sicherheitspolitik zu berichten, ist vom Ständerat in seiner Sitzung vom 18. Juni 1984 überwiesen worden. Die im Postulat von Herrn Nationalrat M. Pini vom 16. März 1988 aufgeworfene Frage zur Schaffung eines internationalen Friedenskorps (s. Anhang) wird in diesem Bericht ebenfalls behandelt.

1 Friedens- und Sicherheitspolitik

11 Ziele

Gemäss Artikel 2 der Bundesverfassung hat der Bund zum Zweck: «Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.» Die wichtigste der dem Bundesstaat übertragenen Aufgaben ist somit die Wahrung der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen in Ordnung und Unabhängigkeit. Der Bundesrat hat seine Auffassungen zu dieser Frage bereits im Bericht an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 (BBl 1973 II 112), im Zwischenbericht vom 3. Dezember 1979 (BBl 1980 I 355) und in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983–1987 sowie erneut im Bericht über die Legislaturplanung 1987–1991 dargelegt. Der Bundesrat hat sich darüber auch in seiner Botschaft vom 25. Mai 1988 über die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne Armee und eine umfassende Friedenspolitik» (BBl 1988 II 967) geäussert, und er wird erneut Gelegenheit dazu haben im zweiten Zwischenbericht über die Sicherheitspolitik, den er den Eidgenössischen Räten demnächst unterbreiten will. Auch auf internationaler Ebene sah sich die Schweiz in den vergangenen Jahren veranlasst, ihre Haltung deutlich zu machen, so z. B. bei Sondergeneralversammlungen der Vereinten Nationen über Abrüstung, bei der Abrüstungskonferenz in Genf, im Rahmen des KSZE-Prozesses oder anlässlich der



internationalen Konferenz über den Zusammenhang zwischen Abrüstung und Entwicklung.

Die Sicherheitspolitik umfasst die Gesamtheit der Mittel, die unser Land einsetzt, um seine Unabhängigkeit zu sichern. Dazu gehören namentlich die Aussenpolitik, die Armee, der Zivilschutz, die Aussenhandelspolitik, die wirtschaftliche Landesversorgung, die Information, die psychologische Abwehr und der Staatsschutz. Die Sicherheitspolitik dient vor allem der Wahrung der Unabhängigkeit des Landes, also der Erhaltung der freien Selbstbestimmung des Volkes. Unabhängig sein bedeutet, seine Angelegenheiten ohne äussere Einmischung selbst regeln zu können, das heisst die Werte, die das Fundament der nationalen Gemeinschaft bilden, zu bewahren und zu entwickeln (direkte Demokratie, Föderalismus, persönliche Freiheit, Vorrang des Rechtes, Achtung der Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit usw.).

Neben den hier aufgezählten, eher defensiven Mitteln umfasst die Friedens- und Sicherheitspolitik auch die Bemühungen zum Aufbau einer stabileren und gerechteren Weltordnung, die sowohl der Unabhängigkeit und Freiheit aller Staaten als auch der Würde des Menschen Rechnung trägt. In einer von starken ideologischen, politischen, sozialen und sogar religiösen Spannungen geprägten Welt, in der auch regionale Konflikte fortbestehen, arbeitet die schweizerische Aussenpolitik auf eine Reduktion der Spannungen hin. Sie lässt sich dabei von den traditionellen Maximen der dauernden und bewaffneten Neutralität, der Universalität der Aussenbeziehungen, der Disponibilität für Gute Dienste und der Solidarität mit der Völkergemeinschaft leiten. Mit anderen Worten: Die Schweiz setzt sich für die Wahrung des Friedens ein und bemüht sich, zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen Staaten beizutragen sowie die Einhaltung des Völkerrechts und der internationalen Vereinbarungen zu fördern. Wir müssen unseren Beitrag zum Aufbau und zur Erhaltung des Friedens somit auch ausserhalb unserer Landesgrenzen leisten. Eine richtig verstandene Sicherheitspolitik kann sich nicht ausschliesslich auf das Landesinnere beschränken.

Friede bedeutet nicht bloss Waffenstillstand. Er ist mehr als das Schweigen der Waffen und die Vernichtung der Arsenale. Es kann keinen Frieden geben, solange Menschen wegen ihres Glaubens, ihrer politischen Überzeugung verfolgt oder wegen ihrer Rassenzugehörigkeit diskriminiert werden. Es gibt ihn auch nicht, solange Menschen Hungers sterben oder in sozialer Ungerechtigkeit leben müssen. Deutlicher gesagt, der Friede ruht heute auf einem allzu schwachen Fundament, als dass er von Dauer sein könnte. Die Schweiz muss daher in ihrem eigenen Interesse das Ihre zu seiner Festigung beitragen. Sie tut dies mit ihrer Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Schaffung und Bewahrung einer adäquaten Verteidigungsfähigkeit als Faktor der Stabilität und Berechenbarkeit auf dem europäischen Kontinent ist ein ebenso integrierender Bestandteil davon wie die Politik der Guten Dienste und die der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe. Beide Elemente tragen langfristig zum Abbau von Spannungen bei.

Die Friedens- und Sicherheitspolitik besteht aber nicht allein aus entsprechenden Anstrengungen im Ausland. Sie besitzt auch eine innenpolitische Dimension: zunächst, weil alle Diplomatie, will sie glaubhaft sein, auf einem gesell-

schaftlichen Konsens beruhen muss; dann aber auch, weil kein Land in der Lage ist, Gute Dienste anzubieten, wenn es nicht speziell ausgebildete Leute dafür einsetzen kann. Unter diesem Blickwinkel kommt unseren Hochschulen und Forschungsinstituten entscheidende Bedeutung zu.

12 Das internationale Umfeld

Wie der Bundesrat am 11. September 1986 in seiner Antwort auf die Interpellation der Kommission für auswärtige Angelegenheiten über die Stellung der Schweiz in der Welt erklärt hat, dominieren der Ost-West-Gegensatz und das Nord-Süd-Gefälle die internationalen Beziehungen und führen dazu, dass andere Spannungen wie etwa die regionalen bewaffneten Konflikte mit ihren destabilisierenden Auswirkungen, die Krisenherde oder die traditionellen Antagonismen – alles Problemfelder mit Eskalationspotential – verdeckt werden.

Die Schlüsselrolle der beiden Supermächte, das heisst die Vormachtstellung der Vereinigten Staaten und der UdSSR, bleibt sicherlich das zentrale Element der internationalen Politik. Die Ost-West-Beziehungen scheinen jedenfalls vom Abkommen zwischen Washington und Moskau über die Nuklearwaffen mittlerer und kurzer Reichweite zu profitieren, auch wenn ein solches Abkommen die beträchtliche Überlegenheit der Sowjetunion im Bereich der konventionellen Rüstung nicht berührt. Andererseits ist es schwierig, die Auswirkungen des vom Generalsekretär der KPdSU, Michail Gorbatschew, eingeleiteten Öffnungs- und Reformprozesses auf die Ost-West-Beziehungen einzuschätzen. Gorbatschew versucht, sein Land mit einem effizienten wirtschaftlichen Apparat auszustatten, weil dieser allein eine dauerhafte Führungsrolle auf internationaler Ebene und mit der Verbesserung des Lebensstandards der Sowjetbürger auch innere Stabilität garantiert.

Die Bedeutung der Ost-West-Beziehungen ändert nichts am Ausmass der Nord-Süd-Problematik. Gewiss ruft diese nach differenzierten Antworten. Doch ist festzustellen, dass Entwicklung oder Fehlentwicklung, Überbevölkerung, Zerstörung der Umwelt, Arbeitslosigkeit oder drastische Sparmassnahmen, die der Kampf gegen die drückende Verschuldung aufzwingt, ebenso sehr Quellen für schwere Spannungen in den verschiedenen Regionen der Dritten Welt darstellen können. Viele Staaten, die unter diesen Missständen leiden, versuchen sie zu bekämpfen und vereinigen ihre Anstrengungen, um ihre sozialen und wirtschaftlichen Zielsetzungen erreichen zu können. In Anbetracht des riesigen kulturellen und wirtschaftlichen Potentials, das diese Länder wegen ihrer grossen Bevölkerung und ihrer reichen Bodenschätze besitzen, ist es wichtig für uns, solche Bemühungen zu unterstützen. Dies gilt umso mehr, als die Spannungen innerhalb der Dritten Welt in Verzweiflungstaten und radikale Lösungsversuche ausmünden könnten, die für die ganze Welt gefährlich wären.

Die regionalen Krisen werden sehr oft durch die grossen globalen Spannungen beeinflusst, genährt, ja sogar verschärft. Umgekehrt haben sie selbst Auswirkungen auf die Gesamtheit der internationalen Beziehungen. Ausserdem lösen diese regionalen Krisen Bevölkerungsbewegungen, Flüchtlingsströme und Asylgesuche in grosser Zahl aus. Die Geschichte der letzten Jahre lehrt im übrigen, dass Regionalkonflikte leicht terroristische Akte gegen Industriestaaten wie

auch Staaten der Regionen selber auslösen können. Als Anlass innerstaatlicher und internationaler Spannungen bringt uns der Terrorismus auch entfernten Regionen, wo er geschürt wird, unausweichlich näher.

Der wirtschaftliche Druck und der Wettlauf um die technologische Entwicklung führen ausserdem zur Bildung von grossen Wirtschaftsräumen, die das Risiko der Rivalität und des Protektionismus in sich bergen, eine Entwicklung, die nicht daran beteiligte Staaten an den Rand drängt. Diese müssen sich ihren Platz in einem komplexen dreipoligen Gebilde suchen, in dem Japan – an der Spitze des in starkem Aufschwung begriffenen pazifischen Raumes –, die Vereinigten Staaten und die Europäischen Gemeinschaften (EG) – wo der Intergrationsprozess trotz einer gewissen Unberechenbarkeit und Schwerfälligkeit irreversibel erscheint – teils zusammenarbeiten, teils sich konkurrieren.

Ganz allgemein wächst die gegenseitige Abhängigkeit der staatlichen und privaten Wirtschaftstätigkeiten unaufhaltsam und macht aufeinander abgestimmte Aktionen nötig, wenn auf lange Sicht ein Ausgleich erreicht werden soll. Die Probleme der Welt haben nämlich die Tendenz, sich zu globalisieren. Dieses Phänomen führt denn auch die internationale Gemeinschaft dazu, diese Fragen auf der jeweils sachgemässen Ebene zu behandeln und zu lösen zu versuchen, das heisst zwischenstaatliche Strukturen zu benützen und weiterzuentwickeln, die alle Beteiligten miteinbeziehen. Dies erklärt die zunehmende Bedeutung der multilateralen Diplomatie und die Wichtigkeit der internationalen Organisationen.

Die gegenwärtige Lage der Schweiz kann von einem strategischen Blickwinkel aus als Zustand des relativen Friedens bezeichnet werden. In dieser Situation darf unser Land seine militärischen Anstrengungen nicht erlahmen lassen. Weil aber die heutigen Konflikte weltweit Auswirkungen haben, kann die Schweiz nicht darauf verzichten, auf ihre Ursachen Einfluss zu nehmen. Wir werden im zweiten Teil dieses Berichtes die verschiedenen Elemente unserer aktiven Aussenpolitik darlegen und einer Analyse unterziehen. Im dritten und letzten Abschnitt werden wir ausführen, welche zusätzlichen Anstrengungen sowohl in der Schweiz als auch im Ausland zu unternehmen bleiben. Bereits jetzt sei aber daran erinnert, dass es keine Friedens- und Sicherheitspolitik ohne nationale Solidarität gibt.

13 Innenpolitik

Eine auf Neutralität, Disponibilität und Solidarität gründende Aussenpolitik ist nicht Selbstzweck. Vielmehr dient sie letztlich dazu, Bedingungen zu schaffen, die es uns erlauben, unsere eigenen Interessen in der Welt zu verteidigen, und es obliegt dem Parlament und der Regierung, immer wieder zu prüfen, ob zur Wahrnehmung unserer wesentlichen Interessen andere Wege begangen werden sollten.

Der Status der dauernden und bewaffneten Neutralität, wie er im Völkerrecht verankert und international anerkannt ist, wird zweifelsohne das zentrale Element unserer Friedens- und Sicherheitspolitik bleiben, und seine aktiven und dynamischen Elemente müssen weiterhin unser Engagement gegenüber der

Aussenwelt untermauern. Wir teilen heute – wie bisher – diese Überzeugung mit der Bundesversammlung und dem Schweizer Volk. Aber wir sind uns auch bewusst, dass die Förderung der allgemeinen Wohlfahrt wiederum eine Öffnung gegenüber der Welt in politischer, wirtschaftlicher, sozialer, wissenschaftlicher und kultureller Hinsicht nötig macht.

Diese Politik der Öffnung können wir nur dann erfolgreich führen, wenn sie auf einem Konsens in der Bevölkerung beruht. Dieser ist um so grösser, je mehr er sich auf eine echte Solidarität stützen kann; eine Solidarität, die auf gegenseitiger Toleranz beruht, auf der Bereitschaft, dem andern zuzuhören, der Fähigkeit zur Änderung der eigenen Vorstellungen, der Respektierung von Minderheiten, aber auch dem Einstehen für seine Überzeugungen, denn nichts ist für die Demokratie schädlicher als das Desinteresse der Bürger. Sicherheitspolitik und nationale Solidarität stehen somit in einer ständigen Wechselbeziehung. Die Regierung muss daher die Öffentlichkeit laufend über ihr aussenpolitisches Handeln sowie über die anstehenden Entscheidungen und ihre Auswirkungen auf das Land orientieren. Bei dieser Aufgabe kommt gerade auch dem Parlament eine wesentliche Rolle zu.

Eine ausschliesslich defensive Aussenpolitik wird den Anforderungen einer umfassenden Sicherheitspolitik nicht gerecht. Wenn unser Land der Solidarität, die es mit der Welt verbindet, einen Inhalt geben will, muss es seine politischen Anstrengungen in verschiedenen Bereichen weiterführen oder sogar verstärken – so beim Anbieten Guter Dienste, bei der Suche nach Konfliktlösungen, bei der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe, dem Einsatz für die Menschenrechte und dem Ausbau der Weltwirtschaft – und zwar durch aktive Mitarbeit in den unserem Land zugänglichen internationalen Gremien. Das Ideal des Friedens und eine wehrhafte Schweiz sind nicht unvereinbar und diesem Ideal wird besser gedient, wenn es auf dem Willen zur nationalen Einigkeit und Solidarität beruht, verstanden als gemeinsame Anstrengung, die sich sowohl nach aussen wie nach innen richtet.

2 Der schweizerische Beitrag zur internationalen Friedenssicherung

21 Einleitung

Wie im ersten Teil dargelegt, war der Bundesrat immer der Meinung, dass sich die Schweiz aktiv für den Frieden einsetzen soll. Dies hat er namentlich in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983–1987 wieder ausdrücklich festgehalten: «Friedenssicherung kann jedoch nicht nur defensiv erfolgen, sie verlangt auch – wie in der Konzeption der Gesamtverteidigung festgelegt – Aktivität nach aussen: Mit seiner Aussenpolitik sucht unser Land an der Sicherung des Friedens und am Aufbau einer gerechten und stabilen Weltordnung mitzuwirken» (BBl 1984 I 175). «Mit unserer Aussenpolitik wollen wir mithelfen, eine Welt zu schaffen, in der es mehr Gerechtigkeit, mehr Freiheit und mehr Sicherheit gibt und alle unter menschenwürdigen Bedingungen leben können» (BBl 1984 I 176).

Dies sind keine hohlen Phrasen. Tatsächlich ist Friede nur möglich, wenn die Voraussetzungen für die freie Entfaltung jedes Menschen in Unabhängigkeit, Freiheit, Sicherheit und Würde verwirklicht sind.

Die Schweiz beteiligt sich am internationalen System nicht aus freier Wahl, sondern aus Notwendigkeit. Grossmächte und Blöcke neigen natürlicherweise dazu, Probleme, welche die internationale Gemeinschaft interessieren, direkt unter sich zu regeln. Die Gefahr, dass Staaten wie die Schweiz an den Rand gedrängt werden, besteht daher dauernd, und unser Land muss – im Bewusstsein dieser Gefahr – positiv reagieren, indem es substantielle Beiträge liefert. Aufgrund ihrer geographischen Lage, ihrer Grösse und ihrer wirtschaftlichen Entwicklung ist die Schweiz stark vom Ausland abhängig. Deshalb geht es für uns darum, die bestehende Abhängigkeit zu nützen oder sogar in unserem Sinne zu lenken, statt sie bloss zu ertragen: Darin liegt eine Voraussetzung unserer eigenen Unabhängigkeit.

22 Der schweizerische Beitrag auf universaler Ebene

221 Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Das Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) bringt die sicherheitspolitische Relevanz der öffentlichen Hilfe klar zum Ausdruck. So sagt der Bundesrat in der Botschaft zum erwähnten Gesetz:

Die Politik der internationalen Solidarität ist naturgemäss auch eine Politik des Friedens, und zwar des Friedens für uns selbst und des Friedens in der Welt überhaupt. Die internationale Entwicklungszusammenarbeit ordnet sich dieser Zielsetzung ein. Sie soll zur Überwindung gewisser fundamentaler Ungleichheiten innerhalb der Völkergemeinschaft und der sich daraus ergebenden Spannungen und Konfliktgefahren beitragen; auch soll durch sie nach Möglichkeit vermieden werden, dass der Entwicklungsprozess gewaltsame und kriegerische Form annimmt. Ebenso dient die humanitäre Hilfe diesem Ziel, indem sie, über Grenzen, Gegensätze und Notlagen hinweg, die Werte der Menschlichkeit und der Versöhnung in Geltung erhält. (BBl 1973 I 890)

Die Entwicklungszusammenarbeit strebt somit nicht nur besser ausgewogene Verhältnisse in der Völkergemeinschaft an, vielmehr wirkt sie durch ihre Ausrichtung auf die ärmsten Regionen und Bevölkerungsgruppen auch dem starken sozialen und wirtschaftlichen Gefälle entgegen, das in den Entwicklungsländern die Gesellschaft häufig prägt.

Das finanzielle Engagement des Bundes für die Entwicklungszusammenarbeit hat einen beachtlichen Umfang erreicht. So wurden 1987 rund 3,2 Prozent der Bundesausgaben für die Hilfe an Entwicklungsländer aufgewendet. Der Beitrag der Schweiz auf diesem Gebiet wächst seit Jahren; zwischen 1976 und 1987 hat der Bund dafür über 5,5 Milliarden Franken eingesetzt, mit denen Hunderte von Projekten und Programmen finanziert worden sind.

Neben diesen Anliegen – Stabilität und Abbau von Spannungen – gehören die Wiederherstellung und Erhaltung des demographischen und ökologischen Gleichgewichts zu den ausdrücklichen Zielen der Entwicklungszusammenarbeit

des Bundes. Angesichts des Konfliktpotentials, das im anhaltenden Bevölkerungswachstum und im fortschreitenden Raubbau an den natürlichen Lebensgrundlagen liegt, wird überdeutlich, welche Bedeutung der öffentlichen Hilfe für die Stabilität im Zusammenleben der ganzen Völkergemeinschaft zukommt.

Daneben erfordern Krisensituationen in einzelnen Entwicklungsländern immer wieder spezifische, kurzfristige Massnahmen, die über den direkten Beitrag zur Nothilfe oder zum Wiederaufbau hinaus wirken und einen ebenso wichtigen Beitrag an die innere Stabilität leisten. Neben der Entwicklungszusammenarbeit stellt auch die *humanitäre Hilfe ein friedens- und sicherheitspolitisches Instrument* des Bundes dar. Am Rande sei daran erinnert, dass es im Interesse des Friedens angezeigt erscheinen kann, die Entwicklungszusammenarbeit mit einem Partnerland, das Völkerrechtsnormen schwer verletzt, einzustellen. Ein solcher Entscheid wurde z. B. gegenüber Vietnam nach der Invasion in Kambodscha getroffen.

Die Hilfe für Flüchtlinge, für Opfer von bewaffneten Konflikten oder von Dürrekatastrophen trägt zur Verbesserung der Lebensverhältnisse vieler benachteiligter und besonders gefährdeter Menschen bei. Sie leistet damit auch einen Beitrag zur Beruhigung von Krisen. Die in diesem Bereich aufgewendeten Beträge betragen allein im Jahr 1987 rund 150 Millionen Franken. Davon gingen zwei Drittel als finanzielle Unterstützung an internationale Organisationen oder Institutionen, allen voran an das Internationale Komitee des Roten Kreuzes. Die Flüchtlings- und Vertriebenenhilfe steht allerdings in einem Umfeld, das durch Spannungen oder gar Missbräuche gekennzeichnet ist, dienen doch Flüchtlinge und Vertriebene oft unfreiwillig als Streitobjekt der Parteien, was zur Konfliktverlängerung und -verschärfung führen muss. In Zukunft wird deshalb den Massnahmen zur dauerhaften Lösung der Flüchtlingsprobleme noch grösseres Gewicht beigemessen werden müssen.

Mit dem schweizerischen Katastrophenhilfekorps hat sich der Bund ein eigenes Instrument geschaffen, um im Ausland direkte humanitäre Hilfe zu leisten. Bereits in den sechziger Jahren hatte man sich in der Schweiz mit der Idee befasst, eine «Friedenstruppe» für den Einsatz bei Hilfsaktionen zu schaffen. Daraus entstand schliesslich das Schweizerische Katastrophenhilfekorps. Seit 1974 leistet es im Ausland Hilfe nach Natur- und Zivilisationskatastrophen, bei Notlagen, die durch Kriege, Konflikte oder Flüchtlingsbewegungen entstehen, sowie bei Hungersnöten. Allein im Jahre 1986 leisteten Korpsangehörige insgesamt 8000 Arbeitstage in 30 Ländern und im Jahre 1987 9350 Arbeitstage in 20 Ländern.

Schliesslich gilt es zu unterstreichen, dass die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe einen wichtigen Teil unserer Menschenrechtspolitik darstellen. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Fortschritte sollen ermöglichen, dass diese Rechte besser ausgeübt werden können.

Die in die gleiche Richtung zielenden Bemühungen der privaten schweizerischen Hilfswerke, namentlich von Helvetas, Swissaid, Brot für Brüder, Fastenopfer, Caritas und Swisscontact, sind ebenso wertvoll und verstärken die Anstrengungen der öffentlichen Entwicklungshilfe.

Die internationale Anerkennung der Menschenrechte und Grundfreiheiten darf als eine der bedeutendsten Errungenschaften der Nachkriegszeit betrachtet werden. Sie hat ihren Niederschlag namentlich in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, den Internationalen Pakten über die Menschenrechte von 1966, der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und 1975 in der Schlussakte von Helsinki gefunden. Nach Auffassung des Bundesrates stellt die Respektierung der Menschenrechte eine wichtige Grundlage der nationalen und internationalen Sicherheit dar, ohne die ein dauerhafter, auf Stabilität und Gerechtigkeit basierender Friede nicht erreichbar ist. Der Bundesrat hat in seinem Bericht über die schweizerische Menschenrechtspolitik vom 2. Juni 1982 (BBl 1982 II 729) ausführlich darüber berichtet.

Auf bilateraler Ebene interveniert die Schweiz regelmässig bei Regierungen, die die Menschenrechte verletzen. Dies geschieht in der Regel diskret, nur bei wiederholten und schweren Verletzungen werden sie ausnahmsweise bekanntgemacht. Sowohl die Berichte unserer Vertretungen im Ausland als auch jene von humanitären Organisationen spielen bei der Informationsbeschaffung im Bereich der Menschenrechte eine bedeutende Rolle.

Die Schweiz arbeitet auch in internationalen Institutionen aktiv mit. So beteiligt sie sich an der Ausarbeitung von völkerrechtlichen Normen, namentlich im Europarat oder in der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, soweit ihr dies dort der Beobachterstatus erlaubt. Ausserdem unterstützt sie humanitäre Institutionen wie das IKRK, die Internationale Juristenkommission und den Fonds der Vereinten Nationen für die Opfer von Folterungen mit finanziellen Beiträgen. Im allgemeinen fördert unser Land die Bemühungen zur Entwicklung von Mechanismen, die die Kontrolle der Verpflichtungen, welche die Staaten zum Schutz der Grundrechte eingegangen sind, garantieren. Es ist daher wünschenswert, dass die Schweiz den beiden Menschenrechtspakten aus dem Jahre 1966 beitrifft, weil diese wie die EMRK, jedoch auf universaler Ebene, unsere Vorstellungen in diesem Bereich widerspiegeln. Die beiden Pakte sind für die Schweiz vor allem als Instrumente für die Aussenpolitik von Bedeutung. Als Mitglied der Pakte würden wir über eine solidere rechtliche Basis für Interventionen zugunsten der Einhaltung der Menschenrechte verfügen, als dies gegenwärtig der Fall ist. Überdies beabsichtigen wir, noch in dieser Legislaturperiode den eidgenössischen Räten eine Botschaft über den Beitritt zum Übereinkommen aus dem Jahre 1965 über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung zu unterbreiten. In den internationalen Organisationen wollen wir uns auch künftig für die am wenigsten geschützten Personen einsetzen, für Frauen, für Kinder und für Personen, denen die Freiheit entzogen ist. Als Beispiel sei das auf eine private schweizerische Initiative zurückgehende Europäische Übereinkommen über die Verhinderung der Folter erwähnt, das der Bundesrat am 26. November 1987 unterzeichnet und den Räten mit Botschaft vom 11. Mai 1988 zur Genehmigung unterbreitet hat.

Letzten Endes können wir nur mit einem bilateral und multilateral abgestützten, geduldigen, aber beharrlichen Einsatz die Hoffnung nähren, die Grundrechte

würden einmal weltweit besser respektiert, und auch in diesem Bereich zur Stabilität und zum Frieden beitragen.

223 Die schweizerische Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen

Die Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen gehört zu den aussenpolitischen Instrumenten, mit denen die Schweiz die nach aussen aktive Komponente ihrer sicherheitspolitischen Strategie verwirklicht. Mit der Unterstützung der Bemühungen um die Friedenssicherung leistet sie nicht nur einen direkten Beitrag zur Eindämmung internationaler Konflikte – was unserer Sicherheit förderlich ist –, sondern sie schafft sich damit auch weltweites Wohlwollen, das bei der Vertretung unserer Interessen von nicht zu unterschätzender Bedeutung sein kann.

Die Schweiz hat sich schon verschiedentlich direkt oder indirekt – z. B. durch finanzielle Beiträge – an friedenserhaltenden Operationen beteiligt. So ist sie seit 1953 mit einer militärischen Delegation in der Neutralen Überwachungskommission in Korea vertreten. An den UNO-Aktionen der «Blauhelme» hat sie sich bis heute noch nie mit Truppenkontingenten beteiligt, unterstützt diese aber mit finanziellen Beiträgen. Neben den begrenzten Leistungen, die die Schweiz im Rahmen der Suez- und Kongokrise erbracht hat, leistet sie seit 1964 einen Beitrag an die friedenserhaltende Aktion der UNO-Truppen in Zypern (UNFICYP). Des weiteren stellt unser Land der UNO-Beobachtungsorganisation, die im Nahen Osten den Waffenstillstand überwacht (UNTSO), ein von der Balair betriebenes Mehrzweckflugzeug samt Besatzung zur Verfügung. Ausserdem hat der Bundesrat letztes Jahr beschlossen, die UNO-Friedenstruppe im Libanon (UNIFIL) 1988 mit einem Finanzbeitrag von 2 Millionen Franken zu unterstützen. Insgesamt hat sie sich von 1953 bis 1987 mit rund 85 Millionen Franken an friedenserhaltenden Aktionen beteiligt. Das ergibt einen Durchschnitt von rund 2,5 Millionen Franken pro Jahr, wobei der Beitrag in den letzten Jahren etwas höher lag (1986: 3,5 Mio.; 1987: 7 Mio.). Immer wieder unterstützt die Schweiz auch dringliche Aktionen; so stellte sie im vergangenen Herbst dem UNO-Generalsekretär, Perez de Cuellar ein Flugzeug für eine Erkundungsmission in der Westsahara zur Verfügung, die dieser im Hinblick auf Gespräche zwischen dem Generalsekretär und den Konfliktparteien unternahm. Ebenfalls stellte der Bundesrat Ende Mai 1988 dem Koordinator der UNO für die wirtschaftliche und humanitäre Hilfe in Afghanistan, Sadruddin Aga Khan, ein Flugzeug zur Verfügung.

Unser Beitrag an solche Operationen ist bis heute relativ bescheiden geblieben, wenn man ihn mit den Möglichkeiten vergleicht, welche die Schweiz als neutraler Staat zur Leistung Guter Dienste hat, insbesondere zur Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen. Dies ist auch im Vergleich mit den Leistungen anderer Staaten sowie in Anbetracht der realen Bedürfnisse der Fall. Deshalb beabsichtigt der Bundesrat, wie er im Bericht über die Legislaturplanung 1987–1991 festhält, «die schweizerische Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen der UNO auszubauen und internationale Anstrengungen, die auf eine friedliche Beilegung von Streitigkeiten gerichtet sind, zu fördern».

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) haben seit 1987 entsprechende Vorarbeiten unternommen. Im Frühjahr 1988 hiess der Bundesrat ein Grobkonzept gut und beauftragte die beiden Departemente, im Hinblick auf die Ausarbeitung eines konkreten Antrags die nötigen Abklärungen vorzunehmen. Das Konzept sieht vor, vorerst während vier Jahren 15 Millionen Franken pro Jahr bereitzustellen, um bestehende und neue friedenserhaltende Operationen finanziell zu unterstützen, Material (Sanitätsmaterial, Transportflugzeuge, Logistikmaterial, jedoch keine Kriegsgeräte) zu liefern und Reparatur- und Wartungspersonal sowie allenfalls unbewaffnete militärische Beobachter zur Verfügung zu stellen. Die Entsendung von UNO-Truppen ist nicht vorgesehen.

In diesem Zusammenhang hat der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Perez de Cuellar, anlässlich seines offiziellen Besuches vom 18. April 1988 in Bern eine Liste mit konkreten Bedürfnissen der UNO auf dem Gebiet ihrer friedenserhaltenden Operationen überreicht. EDA und EMD überprüfen gegenwärtig gemeinsam mit anderen interessierten Stellen schweizerische Möglichkeiten zur Verwirklichung der Begehren der Vereinten Nationen. Es ist vorgesehen, nach den erforderlichen Abklärungen noch in diesem Jahr dem Bundesrat einen Antrag zu stellen, damit die verstärkte schweizerische Beteiligung an solchen Operationen ab 1989 zum Tragen kommt.

224 Humanitäres Kriegsvölkerrecht

Trotz des völkerrechtlichen Verbotes, Gewalt anzuwenden oder anzudrohen, kommt es immer wieder zu bewaffneten Konflikten. Gerade deswegen ist es aber von erstrangiger Bedeutung, gewisse Regeln für die Kriegführung aufzustellen und den Schutz ziviler und militärischer Opfer bewaffneter Konflikte zu sichern.

Die Schweiz spielt seit der Gründung des IKRK im Jahre 1863 eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung des humanitären Kriegsvölkerrechts, da auf ihre Initiative und unter ihrem Vorsitz alle Konferenzen zur Ausarbeitung und Weiterentwicklung des «Genfer Rechts» in der Schweiz stattfanden. Wegen seiner traditionellen humanitären Berufung ist unser Land Depositarstaat der vier Genfer Abkommen von 1949 und der beiden Zusatzprotokolle von 1977. Die Vertragsstaaten verpflichten sich darin nicht nur, die Abkommen einzuhalten, sondern auch, deren Einhaltung unter allen Umständen durchzusetzen. Daher unternimmt der Bundesrat bei den Konfliktparteien immer wieder Vorstösse zur Einhaltung des Kriegsvölkerrechts. Diese erfolgen meistens diskret und gelangen nicht an die Öffentlichkeit. Dieses Vorgehen, ähnlich wie die Interventionen zugunsten der Einhaltung der Menschenrechte, erweist sich in der Regel als erfolgreicher und zeigt eine gewisse Parallelität zum Vorgehen des IKRK. Die Schweiz beabsichtigt auch, ihre Bemühungen im Hinblick auf eine universelle Ratifizierung der Zusatzprotokolle fortzusetzen. Gegenwärtig sind ihnen bereits über 60 Staaten beigetreten, darunter auch die Schweiz. Der Beitritt der USA und der Sowjetunion sowie der meisten Staaten der NATO und des Warschauer Paktes steht jedoch noch aus.

Ein Grund für die Bemühungen der Schweiz in diesem Bereich ist die Überzeugung, dass ein tatsächliches politisches Interesse an der Einhaltung des humanitären Kriegsvölkerrechts besteht. Dadurch wird nämlich der Verhandlungsweg in bewaffneten Konflikten geebnet und ein konkreter Beitrag zum Frieden geleistet. Damit das Kriegsvölkerrecht aber angewendet wird, muss es zunächst überhaupt bekannt sein. Der Verbreitung kommt daher eine grosse Bedeutung zu. Damit befasst sich neben den juristischen Fakultäten der schweizerischen Hochschulen das Bundesamt für Adjutantur, das für die Ausbildung der Armeemangehörigen sorgt. Es führt jährlich verschiedene Ausbildungskurse im Kriegsvölkerrecht durch, so vor allem für angehende Einheitskommandanten, die dann für die Weiterverbreitung des humanitären Rechts in der Truppe verantwortlich sind. Auf internationaler Ebene unterstützt das IKRK die jährlich am Institut de droit humanitaire in San Remo durchgeführten Kurse, die der Ausbildung von Offizieren fremder Armeen dient.

225 Rüstungskontrolle und Abrüstung

Rüstungskontrolle, Abrüstung und vertrauensbildende Massnahmen – letztere bilden die Voraussetzung für jede Vereinbarung über Rüstungsbegrenzung – haben in der internationalen Sicherheitspolitik an Bedeutung gewonnen. Sie entfalten mittelbare und unmittelbare Rückwirkungen auf die Sicherheitspolitik der Schweiz.

Der Bundesrat verfolgt die Anstrengungen in diesem Bereich aufmerksam und trägt sie mit, soweit sie mit den strategischen Interessen unseres Landes und der dauernden und bewaffneten Neutralität im Einklang stehen. So hat die Schweiz alle ihr zugänglichen multilateralen Abrüstungsverträge ratifiziert.

Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der Genfer Abrüstungskonferenz ist, hat sie von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, einen Beobachter in die Arbeitsgruppe für ein umfassendes Verbot chemischer Waffen zu entsenden. Sie verfolgt auf diesem Weg seit Jahren die Verhandlungen und bemüht sich, einen eigenen Beitrag bei der Suche nach realistischen Lösungen auf dem Gebiet der Kontrolle sowie bei der Kategorisierung der zu verbietenden toxischen Chemikalien oder deren Schlüsselvorprodukten zu leisten.

Die Schweiz hat auch selbst Initiativen ergriffen, so beispielsweise im Rahmen des Atomsperrvertrages vom 1. Juli 1968, wo sie die Ausarbeitung der sogenannten Zanger-Liste veranlasste, einer Liste von Gütern der Nuklearindustrie, deren Handel zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Atomwaffen kontrolliert werden soll. Eine von einem Schweizer präsidierte Arbeitsgruppe der Exportländer von Gütern der Nuklearindustrie passt diese Liste regelmässig den technologischen Entwicklungen an.

Der Bundesrat begrüsst den jüngst zwischen den USA und der Sowjetunion abgeschlossenen Vertrag über die Beseitigung nuklearer Mittelstreckenraketen in Europa. Er erinnert jedoch in seiner Erklärung vom 2. März 1987 daran, dass jede Reduktion nuklearer Waffensysteme in Europa von parallelen Massnahmen bei den konventionellen und den chemischen Waffen begleitet sein muss; die Stabilität soll durch Herstellen des Gleichgewichts auf dem niedrigsten ver-

treibbaren Rüstungsniveau gefestigt werden. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass Rüstung weniger die Ursache als vielmehr die Folge von Spannungen ist. Wenn diese zunehmen, neigen die Staaten zur «Überbewaffnung». Will man den Spannungen entgegenwirken, so muss man ihre Ursachen bekämpfen. In dem Sinn muss jeder echte Fortschritt in der Abrüstung auch mit Fortschritten in der Lösung regionaler Konflikte einhergehen.

Abrüstung allein genügt nicht. Die Erfahrung lehrt, dass die abgeschlossenen Verträge ihren Zweck nur erfüllen, wenn sie mit Verifikationsmechanismen ausgestattet sind. Die Schweiz setzt sich zugunsten konkreter und verifizierbarer Massnahmen ein, die geeignet sind, militärische Transparenz zu ermöglichen, das Misstrauen zwischen den Blöcken abzubauen, ein stabiles Gleichgewicht auf tieferem Rüstungsniveau und damit die Voraussetzungen für grössere Sicherheit und Stabilität zu schaffen.

Bei den chemischen Waffen hat die Schweiz erste Erfahrungen im Bereich der Verifikation sammeln können. Auf Wunsch des UNO-Generalsekretärs stellte sie einer Kommission, die Einsätze chemischer Kampfstoffe im iranisch-irakischen Krieg zu untersuchen hatte, mehrmals einen Experten zur Verfügung. Um zu untermauern, dass die Schweiz im Bereich der Verifikation eines Verbots von chemischen Kampfstoffen Dienstleistungen anbieten kann, stellte sie den Delegierten an der Genfer Abrüstungskonferenz das AC-Zentrum in Spiez vor, was grosse Beachtung fand.

Schliesslich sind – zunächst mit einer österreichischen Delegation – Möglichkeiten geprüft worden, bei der Verifikation von Vereinbarungen im Rahmen der KSZE und der Konferenz über vertrauensbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) mitzuwirken. Später, in der Schlussphase der KVAE in Stockholm, haben die vier Neutralen auf westlichen Vorschlag hin sich bereit erklärt, unter bestimmten Voraussetzungen ein neutrales Flugzeug zur Überprüfung von vertrauensbildenden militärischen Massnahmen zur Verfügung zu stellen. Der Vorschlag wurde jedoch angesichts des Widerstandes der Sowjetunion wieder fallengelassen. Diese Episode machte deutlich, dass in Ost und West erhebliche Bedenken bestehen, die Neutralen mit weitgehenden Verifikationsaufgaben zu betrauen.

Mit diesen Problemen und Aufgaben fertig zu werden, verlangt von der Schweiz nicht nur Präsenz, sondern auch die Fähigkeit, Grundkonzepte auszuarbeiten, die erforderlichen Massnahmen zu analysieren und sie in die Tat umzusetzen. Die Prüfung dieser Fragen und die Koordination der Arbeiten innerhalb der Bundesverwaltung sind einer interdepartementalen Arbeitsgruppe mit der Bezeichnung «Arbeitsgruppe Gute Dienste und internationale Friedenssicherung» (AGDIF) anvertraut worden, deren Arbeiten später dargelegt werden.

226 Völkerrecht

In seiner Antwort auf die Interpellation der Kommission des Nationalrates für auswärtige Angelegenheiten vom 18. März 1986 über die Stellung der Schweiz in der Welt (Amtl. Bull. N 1986 1926), erwähnte der Bundesrat unter den Kon-

stanten der schweizerischen Aussenpolitik auch die Verbundenheit mit dem Völkerrecht. Er äusserte sich wie folgt:

Zu erwähnen gilt es ferner unsere Verbundenheit mit dem Völkerrecht. Dieses stellt sicher, dass die internationalen Beziehungen nicht nur reinen Machtverhältnissen gleichkommen. Die Schweiz hat sich denn auch nie ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen entzogen; vielmehr bemüht sie sich um die Förderung und Fortbildung des Völkerrechts, indem sie sich nach Kräften an dessen Ausarbeitung beteiligt.

Das Völkerrecht bestimmt den juristischen Rahmen der internationalen Zusammenarbeit und beeinflusst den Interessenausgleich in den zwischenstaatlichen Beziehungen. Die Schweiz, die als Kleinstaat ein erhebliches Interesse daran hat, dass in den zwischenstaatlichen Beziehungen Recht vor Gewalt geht, leistet durch ihre aktive Teilnahme bei der Schaffung, Aktualisierung, Entwicklung und tatsächlichen Anwendung des Völkerrechts einen Beitrag zur Stabilisierung der internationalen Beziehungen und mithin zur Aufrechterhaltung des Friedens. Die Vertreter der Schweiz, welche sich auf eine starke Rechtstradition stützen können, bemühen sich, dazu beizutragen, das Völkerrecht ausgewogen, so verständlich wie möglich, widerspruchsfrei und tatsächlich anwendbar zu gestalten. Jedoch muss festgestellt werden, dass die Anstrengungen zur fortschreitenden Kodifikation des Völkerrechts, wie sie die Intensität der internationalen Beziehungen und die gegenseitige Abhängigkeit der Staaten notwendig machen, hauptsächlich von den Vereinten Nationen ausgehen. Unser Fernbleiben von dieser Organisation, namentlich von ihrer Völkerrechtskommission, hindert uns daran, den Standpunkt der Schweiz, die vollwertiges Mitglied der Staatengemeinschaft ist, voll zur Geltung zu bringen. Unser besonderer Status verlangt von uns zusätzliche Anstrengungen, damit die schweizerischen Interessen in den Gremien, denen wir freiwillig fernbleiben, wenigstens in Teilbereichen Beachtung finden.

In Europa ist unsere Stellung insofern vorteilhafter, da wir als Mitglied des Europarates voll und ganz an den Bestrebungen zur Rechtsharmonisierung teilnehmen, soweit es sich nicht um Bereiche handelt, die in die Zuständigkeit der EG fallen.

Rechtliche Bindungen mit dem Ausland einzugehen – sei es, um gemeinsame Ziele zu erreichen, den Austausch von Gütern und Dienstleistungen zu erleichtern oder das Recht zu harmonisieren –, ist eines der wichtigsten Instrumente zur Förderung der Interessen unseres Landes. Zugleich stellt dies ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung der Schweiz in wirtschaftlicher, sozialer, wissenschaftlicher und kultureller Hinsicht dar. Das internationale Recht bildet heute einen sehr wichtigen Teil der Rechtsordnung aller Staaten und zwar in fast allen Lebensbereichen. Indem die Schweiz den Vorrang des Völkerrechts vor dem Landesrecht anerkennt und durch ihre Rechtsprechung garantiert, beweist sie anschaulich ihre Sorge um die Achtung des Völkerrechts.

Entschiedenenes Eintreten für die Einhaltung, die Entwicklung und die Harmonisierung des Rechts ist für die Wahrung der eigenen Souveränität von wachsender Bedeutung; insofern besteht ein direkter Bezug zur Verteidigung der innerstaatlichen Rechtsordnung. Tatsächlich wäre es nicht annehmbar, dass in der

Schweiz ausländisches Recht als solches Wirkung entfalten oder eine fremde öffentliche Gewalt tätig werden sollte und so die Autonomie unserer inneren staatlichen Rechtsordnung, unsere Souveränität, gefährden würde.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Fortschritte bei der Harmonisierung des Wirtschaftsrechts innerhalb der EG nicht ohne Auswirkungen auf das schweizerische Recht bleiben können. Nach der letzten Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften ist der Bundesrat mehr denn je überzeugt, dass zwischen der Schweiz und der EG neue Brücken geschlagen werden müssen, damit belastende Diskriminierungen der schweizerischen Wirtschaft im Raum der EG vermieden oder zumindest gemindert werden können. Deshalb hat er die Absicht, auch weiterhin bestmöglichen Gebrauch von der Entwicklungsklausel des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und der EG zu machen. Ausserdem wird er auch in Zukunft innerhalb des Europarates aktiv an den Bemühungen zur Harmonisierung des europäischen Rechts teilnehmen. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass das EG-intern erlassene Recht den Rahmen des Europarates für die eigene Rechtssetzung materiell immer stärker beschränkt.

227 Bekämpfung des Terrorismus

Der Terrorismus stellt eine äusserst gefährliche und heimtückische Bedrohung der internationalen Sicherheit dar. Meistens trifft er völlig Unbeteiligte und schafft dadurch Verunsicherung und Angst. Er nährt sich vom Hass und schürt selbst den Hass – eine Spirale der Gewalt, die den Frieden noch unsicherer macht. Wie alle demokratischen Länder verurteilt die Schweiz jegliche Form des Terrorismus. Der Bundesrat ist entschlossen, alles zu unternehmen, um ihn zu bekämpfen. Die Schweiz hat die grundlegenden internationalen Verträge, welche die Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus stärken sollen, in der Überzeugung ratifiziert, dass eine gemeinsame und wirkungsvolle Aktion unbedingt erforderlich ist. Die zwischenstaatliche behördliche Zusammenarbeit ist in den letzten Jahren intensiviert und ausgebaut worden, ohne dass sie stets institutionalisierte Formen angenommen hätte. Die Schweiz beteiligte sich im weiteren an einer Initiative, die zum Ziel hatte, die Zahl der Mitgliedstaaten des Internationalen Übereinkommens vom 17. Dezember 1979 gegen die Geiselnahme, das im Rahmen der UNO erarbeitet wurde, zu erhöhen. Zu diesem Zweck ist sie bei mehreren Regierungen vorstellig geworden. Auf regionaler Ebene konzentriert die Schweiz ihre Bemühungen auf den Europarat, wo auf ihre Anregung hin der Ministerrat eine europäische Konferenz der für den Kampf gegen den Terrorismus zuständigen Minister einberufen hat, die am 4. und 5. November 1986 stattfand. Die positive Bilanz der Konferenz zeigte sich darin, dass eine politische Absichtserklärung und drei operationelle Resolutionen verabschiedet werden konnten, so dass der Europarat von nun an, nebst seinen traditionellen Tätigkeiten auf normativer Ebene, auch eine politische Rolle im Kampf gegen den Terrorismus spielen wird. Im Rahmen der KSZE hat die Schweiz aktiv an der Ausarbeitung von Bestimmungen über den Terrorismus mitgearbeitet, die schliesslich Eingang ins Madrider Schlussdokument (1983) gefunden haben. Beim Wiener Folgetreffen hat die Schweiz in diesem

Bereich erneut die Initiative ergriffen, so dass im Mai 1987 ein gemeinsamer Vorschlag der N + N-Staaten vorgelegt werden konnte.

Die schrecklichen Anschläge auf den Flughäfen in Wien und Rom im Dezember 1985 und die Geiselnahme auf dem Kreuzfahrtschiff «Achille Lauro» liessen die Staatengemeinschaft nicht gleichgültig. Diese Ereignisse machten Lücken im internationalen Recht deutlich und bewirkten die sehr rasche Annahme von zwei Instrumenten an zwei diplomatischen Konferenzen, nämlich einem Protokoll zum Übereinkommen von Montreal aus dem Jahre 1971 zur Bekämpfung gewaltsamer widerrechtlicher Handlungen in internationalen Flughäfen am 24. Februar 1988 und einem Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt am 10. März 1988. Die Schweiz hat bei diesen Gelegenheiten beide Instrumente unterzeichnet und beabsichtigt, sie wenn möglich noch in dieser Legislaturperiode zu ratifizieren.

228 Friedliche Beilegung von Streitigkeiten

Der Grundsatz der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten ergänzt nicht nur – wie meist gesagt wird – das völkerrechtliche Verbot der Gewaltanwendung, er ist vielmehr dessen logische Folge. Der Gewaltverzicht verhindert zwar die Eskalation einer Krise, aber er löst den Konflikt nicht. Dieser entwickelt sich weiter, und den Staaten, die ihre Streitigkeiten nicht mit Waffengewalt regeln wollen, muss deshalb ein Mechanismus zur Verfügung stehen, dessen Organ – im Rahmen seiner Rechtsprechung – politische Lösungen vorschlagen oder Tatbestände ermitteln könnte. Auf diesem liesse sich in Europa oder anderswo das Vertrauen stärken, was eine Voraussetzung für eine echte Steigerung der Sicherheit ist. Die Dynamik der internationalen Beziehungen selbst macht den Rückgriff auf die friedliche Beilegung von Streitigkeiten notwendig. Die Verwirklichung dieses Grundsatzes hätte spannungsmindernde Wirkung.

Dies erklärt, warum die Schweiz bei jeder sich bietenden Gelegenheit den Abschluss von Verträgen oder die Aufnahme von Klauseln über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten fördert. Sie unterstützt die Parteien auf deren Wunsch auch bei der Durchführung von Schlichtungsverfahren. Nicht selten wird sie ersucht, ihr Territorium als Sitz für internationale Schiedsgerichte oder Schweizer als Schiedsrichter zur Verfügung zu stellen. Als aktuelle Beispiele seien erwähnt das Schiedsgericht für die Regelung des französisch-kanadischen Streitfalles über die Fischerei im Golf von Saint Laurent, das Schiedsgericht, das im ägyptisch-israelischen Streitfall über die Grenzziehung bei Taba urteilen soll und das Schiedsgericht, das mit dem Streitfall zwischen Guinea-Bissau und Senegal betreffend ihre gemeinsame Meeresgrenze betraut war.

Da die Schweiz überzeugt ist, dass die Staatengemeinschaft ein universales System der friedlichen Konfliktlösung braucht, hat sie auch als Nichtmitglied der UNO nicht gezögert, bereits im Jahre 1948 dem Statut des Internationalen Gerichtshofes beizutreten und die Fakultativklausel über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten anzuerkennen.

In jüngster Zeit hat die Schweiz wesentlich zur Weiterentwicklung des Systems der friedlichen Streitbeilegung beigetragen, und zwar bei der Ausarbeitung des

Übereinkommens über das Seerecht, beim Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen bzw. zwischen internationalen Organisationen oder im Bereich der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit (z. B. durch den Abschluss von Investitionsschutzabkommen).

Auch im Rahmen des KSZE-Prozesses setzt sich unser Land aktiv für die Ausarbeitung einer Methode zur friedlichen Streitbeilegung ein, obgleich die Expertentreffen von Montreux (1978) und Athen (1984) noch keine greifbaren Resultate erbrachten. Am Wiener KSZE-Folgetreffen haben die neutralen und blockfreien Staaten im April 1987 einen von der Schweizer Delegation verfassten Entwurf eingebracht. Unseres Erachtens kann ein Fortschritt gegenüber den bestehenden Mechanismen nur erreicht werden, wenn jeder Streitpartei das Recht zusteht, nach fehlgeschlagenen Verhandlungen ein Verfahren unter Miteinbezug einer Drittpartei einzuleiten (z. B. Vermittlung, Schlichtung, Schiedsgericht), und zwar für verschiedene zum voraus definierte Arten von Streitigkeiten. Der Vorschlag, dessen Hauptelemente im Entwurf des Schlussdokumentes vom 13. Mai 1988 enthalten sind, das am Schluss der Aussenministerkonferenz der neutralen und nicht paktgebundenen Staaten eingereicht worden ist, sieht ein Expertentreffen vor, das die Aufgabe hätte, eine solche Liste von Streitigkeiten und die dafür anwendbaren Schlichtungsmechanismen auszuarbeiten.

229 **Multilaterale wirtschaftliche Zusammenarbeit**

Die Friedens- und Sicherheitspolitik bedingt auch eine aktive Beteiligung an den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft für eine verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit. Das andauernde, tiefe Ungleichgewicht trägt zur Verschärfung der Spannungen in verschiedenen Regionen der Welt bei und schützt die bestehenden Krisen. Wir haben deshalb ein starkes Interesse, uns im Rahmen unserer Möglichkeiten für eine Reduktion dieser Ungleichheiten einzusetzen. Überdies stellen sowohl die Vollendung des EG-Binnenmarktes in den neunziger Jahren und – parallel dazu – die Schaffung eines dynamischen und homogenen europäischen Wirtschaftsraumes unter Miteinbezug der EFTA-Staaten als auch die Globalisierung der Märkte und der technologische Wandel in den industrialisierten Ländern Herausforderungen für die Schweiz dar, denen sie sich zu stellen hat. Es geht hier um die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft, folglich auch um unseren Wohlstand, Faktor unserer Sicherheit.

Die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit wird heute vermehrt durch den Innovationswettbewerb auf neuen Gebieten bestimmt, der sich aus der wachsenden Bedeutung der neuen Technologien, vorab der Informations- und Kommunikationstechnik ergibt. Die entsprechenden Bauteile werden weltweit von wenigen Erzeugern in grossem Umfang produziert. Die neuen Techniken, insbesondere im Dienstleistungsbereich, werden einheitlich angewandt und machen nicht an der Grenze halt. Dadurch erhöht sich einerseits der Bedarf nach grösseren Märkten und andererseits auch das Konfliktpotential unter den Staaten. Zudem formieren sich neue Wirtschaftsmächte, welche anderen wirtschaftspolitischen Vorstellungen verpflichtet sind und sich schwer in die bestehende Wirtschaftsordnung der Industrieländer einordnen lassen. Sie müssen deshalb im

Zuge einer organischen Weiterentwicklung der weltwirtschaftlichen Zusammenarbeit in die bestehenden internationalen Organisationen integriert werden.

Da die herkömmlichen Institutionen der wirtschaftlichen Kooperation Mechanismen der Zusammenarbeit vorsehen, die diesen neuen Herausforderungen immer weniger gewachsen sind, kommt dem gegenwärtigen Versuch der Anpassung der diesbezüglichen Regeln eine entscheidende Bedeutung zu. Diese Entwicklung birgt tendenziell die Gefahr einer weiteren Aushöhlung des multilateralen Kooperationsystems, das massgeblich zum Erfolg des Aufschwungs in der Nachkriegszeit beitrug, in sich. Daraus ergibt sich für einen Kleinstaat wie die Schweiz die wichtige Konsequenz, einen Ansatz zu definieren, der es erlaubt, künftig sowohl durch eine weltweit ausgerichtete Politik seine Identität zu bewahren, als auch als vollwertiger, ernstzunehmender Partner zu Weiterentwicklung des europäischen Wirtschaftsraums beizutragen, in welchem aus naheliegenden Gründen immerhin der Schwerpunkt unserer Interessen liegt. Dies setzt ein konsequentes Eintreten für effiziente multilaterale Mechanismen voraus.

In unserem und im allgemeinen Interesse, das ja wiederum auf uns Rückwirkungen hat, haben wir mitverantwortlich für die Schaffung adäquater multilateraler Spielregeln einzutreten. Dabei stehen die neuen GATT-Verhandlungen, die Mitarbeit in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), aber auch in der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) im Vordergrund. Sie bieten Staaten, die nicht zu den grossen Wirtschaftsblöcken gehören, eine ausgezeichnete Gelegenheit, einen maximalen Beitrag hinsichtlich der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung funktionsfähiger Mechanismen zu erbringen und daher auch eigene Interessen einfließen zu lassen. Nicht zu übersehen ist dabei die Bedeutung der pragmatischen Beziehungen, die die Schweiz mit den Bretton-Woods-Institutionen entwickelt hat. Der Bundesrat sieht diesbezüglich vor, die Voraussetzungen einer Stärkung unserer Beziehungen zur Weltbank und zum Internationalen Währungsfonds zu prüfen und dem Parlament noch in dieser Legislatur einen Bericht zu unterbreiten. Entscheidend ist dabei die Möglichkeit, einen Beitrag zur Verbesserung der internationalen wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit und zur Wiederherstellung eines stabilen internationalen Währungssystems zu leisten und dadurch das Mitspracherecht der Schweiz zu verstärken. Dies ist eine wesentliche Daueraufgabe unserer Aussenwirtschaftspolitik im Interesse unserer Sicherheit.

23 Der schweizerische Beitrag auf regionaler Ebene

231 Allgemeines

Ein Kleinstaat wie die Schweiz muss auch auf regionaler Ebene eine Wirtschaftspolitik betreiben, die mit seiner globalen Friedens- und Sicherheitspolitik im Einklang steht und ihm erlaubt, seine Identität zu bewahren, ohne sich dabei zu isolieren. Im europäischen Wirtschaftsraum muss sich die Schweiz darum bemühen, als vollwertiger Partner aufzutreten. Voraussetzung dafür ist – wie erwähnt – eine offene, kohärente Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik sowie ein entschiedenes Eintreten für ein besseres Funktionieren der multilateralen Regeln und Mechanismen.

Der Aufbau Europas ist für die Schweiz von grundsätzlicher Bedeutung, da wir zu allen Ländern dieses Kontinents enge Beziehungen unterhalten, und zwar besonders zu den Staaten der EG und der EFTA.

Soweit ihre Sonderstellung es ihr erlaubt, beteiligt sich die Schweiz aktiv an den Arbeiten der verschiedenen europäischen Organisationen. Die Mitgliedschaft im Europarat betrachtet sie als Teil ihrer Friedens- und Sicherheitspolitik. Diese Organisation verkörpert Werte, die für die Erhaltung des Friedens auf dem europäischen Kontinent von grösster Bedeutung sind, wie z. B. die Demokratie oder die Einhaltung der Menschenrechte. Das dichte Netz von politischen und vertraglichen Beziehungen zwischen den europäischen Staaten trägt zur Stabilität in dieser Region wesentlich bei. Im Rahmen der KSZE arbeitet die Schweiz mit den übrigen europäischen Staaten (sowie mit den USA und Kanada), mit denen sie durch Geschichte und Kultur verbunden ist, zusammen, um vertrauensbildende Massnahmen auf den verschiedensten Gebieten zu definieren und dadurch die Sicherheit in Europa zu stärken. Auch in der OECD hat sich die Schweiz den Anforderungen einer internationalen Friedens- und Sicherheitspolitik nie verschlossen. Gerade vom Ausschuss für Entwicklungshilfe dieser Organisation sind wesentliche Impulse für die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe ausgegangen. Unter der Aegide der UNO wird ein Verhaltenskodex für übernationale Gesellschaften erarbeitet, der ausgewogenere Handelsbeziehungen mit den Ländern der Dritten Welt anstrebt, ein Ziel, das auch unser Land verfolgt.

Wie aktiv unsere Mitarbeit am Aufbau Europas auch sein mag, so stellt für uns der Integrationsprozess der EG doch eine permanente Herausforderung dar. Trotz gelegentlicher Krisen spielen die EG heute in Europa, ja sogar weltweit, eine immer zentralere Rolle in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht. Diese Entwicklung wird sich mit der seit 1987 gültigen Einheitsakte noch verstärken (gewisse Entscheide werden inskünftig durch Mehrheitsbeschluss statt wie bisher durch Einstimmigkeit gefällt), und auch die Realisierung des im Weissbuch über die Errichtung des Binnenmarktes festgelegten Programms, das bis 1992 den freien Verkehr von Personen, Gütern, Dienstleistungen und Kapital zwischen den Mitgliedstaaten der EG ermöglichen soll, wirkt in dieser Richtung. Die Gründe, aus denen die Schweiz im Jahre 1972 einen EG-Beitritt wegen ihres Status der dauernden und bewaffneten Neutralität sowie ihrer verfassungsmässigen Ordnung (direkte Demokratie, Föderalismus) nicht ins Auge fasste, haben auch heute noch Gültigkeit. Wachsamkeit und Sinn für Neues müssen aber auch inskünftig sicherstellen, dass diese Haltung den neuen Entwicklungen Rechnung trägt, von den EG verstanden wird und unseren Interessen nicht abträglich ist oder schliesslich gar unsere Sicherheit beeinträchtigt. Der Bundesrat wird auch in Zukunft aufmerksam verfolgen, wie sich die Erweiterung und die institutionelle Verstärkung der EG auf unsere Beziehungen mit den Gemeinschaften auswirken und im Rahmen des Möglichen und Wünschbaren seine Annäherungspolitik weiterführen.

232 **Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)**

Die Schweiz hat die Ergebnisse des KSZE-Prozesses stets realistisch eingeschätzt. Anlässlich der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte im Jahre 1975 hat der damalige Bundespräsident und Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements erklärt, dass die Anwendung der Schlussakte «das Ausmass des Willens der hier versammelten Staaten zeigen wird, dem so abgesteckten Rahmen einen konkreten Inhalt zu verleihen».

Bekanntlich enthält die Schlussakte von Helsinki zehn Grundsätze, die die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten regeln sollen. Drei davon liegen uns besonders am Herzen: der erste, der die souveräne Gleichberechtigung betrifft und das Recht auf Neutralität ausdrücklich anerkennt; der fünfte betreffend die friedliche Beilegung von Streitigkeiten und der siebente, der festhält, dass die Respektierung der Menschenrechte und Grundfreiheiten einen wesentlichen Bestandteil des Friedens darstellt. Diese Feststellung, die auch heute ihre volle Gültigkeit behält, beruht auf der Tatsache, dass eine Gesellschaft, die diese Rechte und Freiheiten respektiert, de facto nur pluralistisch sein kann und daher weniger zu aussenpolitischen Abenteuern neigt. Die Geschichte dieses Jahrhunderts zeigt, dass die Mehrzahl der bewaffneten Konflikte durch Regierungen oder Bewegungen ausgelöst wurden, die auf die öffentliche Meinung kaum Rücksicht zu nehmen brauchten oder diese nach ihrem Belieben beeinflussen konnten. Sich für die Achtung der Menschenrechte einsetzen heisst also, sich für die Stärkung der Sicherheit einsetzen.

Im Frühjahr 1986 hat in Bern ein Expertentreffen über menschliche Kontakte stattgefunden. Es ist wie das Treffen von Ottawa im Frühjahr 1985 über die Verwirklichung der Menschenrechte in den Teilnehmerstaaten ohne Schlusdokument zu Ende gegangen. Immerhin, und das ist von erstrangiger Bedeutung, haben die Teilnehmerstaaten nunmehr anerkannt, dass die Achtung der Menschenrechte tatsächlich dem Frieden und der Sicherheit dient und dass die Staaten mit gutem Grund frei und ungehindert davon sprechen. Noch vor Ottawa hat die Schweiz als einer der ersten Staaten auch eine bilaterale Diskussion über ganz konkrete Menschenrechtsfragen geführt, nämlich mit Rumänien.

In bezug auf Fragen der militärischen Sicherheit sei die Konferenz über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) erwähnt, die von 1984 bis 1986 in Stockholm stattfand. Ihr Ziel war im Madrider Schlusdokument wie folgt umschrieben worden:

Das Ziel der Konferenz ist es, als substantieller und integraler Bestandteil des durch die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa eingeleiteten multilateralen Prozesses unter Teilnahme aller Unterzeichnerstaaten der Schlussakte etappenweise neue, wirksame und konkrete Schritte zu unternehmen, die darauf gerichtet sind, Fortschritte bei der Festigung des Vertrauens und der Sicherheit und bei der Verwirklichung der Abrüstung zu erzielen, um der Pflicht der Staaten, sich der Androhung oder Anwendung von Gewalt in ihren gegenseitigen Beziehungen zu enthalten, Wirkung und Ausdruck zu verleihen.

Die Konferenz wird somit einen Prozess einleiten, dessen erste Phase der Verhandlung und Annahme eines Satzes einander ergänzender vertrauens- und sicherheitsbildender Massnahmen gewidmet sein wird, die darauf ge-

richtet sind, die Gefahr einer militärischen Konfrontation in Europa zu vermindern.

Die Konferenz von Stockholm hat eine Reihe von vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen betreffend die Notifikation, Beobachtung, Jahresübersichten und Verifikation gewisser militärischer Aktivitäten angenommen. Ohne die Wirksamkeit dieser Massnahmen überzubewerten, darf festgestellt werden, dass die in Stockholm beschlossene Verifikation vor Ort für die Rüstungskontrolle einen Durchbruch im multilateralen Kontext darstellt. Korrekt angewendet sollten diese Massnahmen das Vertrauen und die Sicherheit erhöhen. Überdies sind sie geeignet, die politische Einschüchterung durch militärische Aktivitäten zu erschweren. Sie stellen einen für den KSZE-Prozess typischen Fortschritt dar und stimmen mit den Interessen der Schweiz überein. In einer Erklärung zur Auslegung der Bestimmungen musste die Schweiz allerdings klarstellen, dass das Stockholmer Dokument für Mobilisierungsvorbereitungen der Schweizer Armee nicht gilt.

Die Schweiz setzte sich zugunsten solcher vertrauensbildender Massnahmen ein und stützte sich dabei auf folgende Leitgedanken:

- Die KSZE ist ein Prozess, der von souveränen, unabhängigen und absolut gleichberechtigten Staaten getragen wird.
- Die dauernde und bewaffnete Neutralität der Schweiz ist ein Faktor der Stabilität, Berechenbarkeit und Transparenz.
- Die vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen müssen das den Spannungen zugrundeliegende Misstrauen abbauen, das heisst sie müssen zur militärischen Transparenz beitragen, verifizierbar und militärisch signifikant sein und tatsächlich Vertrauen und Sicherheit schaffen.
- Die Massnahmen müssen konkret und nicht deklaratorisch sein und die Sicherheitsinteressen aller Teilnehmer gleichermassen berücksichtigen; sie sollen in erster Linie auf militärische Aktivitäten mit einem potentiell offensiven Charakter abzielen. Werden diese Massnahmen in Treu und Glauben angewendet, schaffen sie Vertrauen und Sicherheit, Voraussetzung späterer Rüstungskontrollverhandlungen über Rüstungsbeschränkungen. Schliesslich dürfen sie nicht für künftige Vereinbarungen das Hauptgewicht auf die nicht-stehenden Heere mit reinem Defensivcharakter der Klein- und Mittelmächte Europas legen.

Gegenwärtig prüft die dritte KSZE-Folgekonferenz in Wien unter anderem die Frage, ob und wie das Madrider Mandat zu ergänzen sei, um im Rahmen des KSZE-Prozesses die Forderungen nach konventioneller Stabilität bzw. nach Abrüstung in Europa in Verhandlungsaufträge umgesetzt werden können.

Die Schweiz begrüsst direkte Verhandlungen zwischen NATO und Warschauer Pakt und wird dem Zustandekommen einer entsprechenden Konferenz keine Hindernisse in den Weg legen. Da die militärische Bedrohung im wesentlichen aus den umfangreichen Potentialien an stehenden Armeen in beiden Allianzen und ihrem hohen Bereitschaftsgrad resultiert, vertritt die Schweiz die Ansicht, dass vorerst die stehenden Armeen und insbesondere die konventionellen Überpotentiale, die zur weitreichenden Offensive befähigen, zum Gegenstand von

Verhandlungen über konventionelle Stabilität bzw. Abrüstung in Europa gemacht werden müssen. Informationssichernde Verbundstrukturen zwischen dieser Verhandlung der Allianzen und den zwölf am KSZE-Prozess teilnehmenden Nicht-Allianzstaaten sollen die nicht an den Allianzgesprächen beteiligten Staaten befähigen, jederzeit die Auswirkungen dieser Verhandlungen auf ihre nationalen Sicherheitsinteressen beurteilen zu können.

Um diese Verbindung im Rahmen des KSZE-Prozesses zu erleichtern, tritt die Schweiz dafür ein, dass die Verhandlungen der Bündnisstaaten am gleichen Ort und zur selben Zeit geführt werden wie die zweite Phase der Verhandlungen aller 35 KSZE-Staaten um die Fortentwicklung der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen.

24 Die schweizerische Politik der Guten Dienste

Unter Guten Diensten ist eine breite Palette verschiedenster Bemühungen, Initiativen und Aktionen zu verstehen, die von der Schweiz als Staat, von schweizerischen Behörden und Behördenmitgliedern, unter Umständen aber auch von schweizerischen Privatpersonen unternommen werden; sie zielen auf ein besseres Zusammenleben der Völkergemeinschaft, auf die friedliche Beilegung von Streitigkeiten oder zumindest auf einen Abbau gewisser Konflikte ab. Neben der Mitwirkung in den speziellen völkerrechtlichen Verfahren zur Schlichtung und Beilegung von Streitigkeiten sowie der Übernahme von Schutzmandaten gehören zu den Guten Diensten in einem weiteren Sinne auch Missionen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Friedens zwischen verfeindeten Staaten und sogar schon die blossere Bereitschaft zur Übernahme solcher Aufgaben.

Die Erfahrung zeigt, dass der dauernd neutrale Staat oft in die Lage kommen kann, anderen Mitgliedern der Völkergemeinschaft bei der Überwindung ihrer Differenzen zu helfen. Zwischen den Guten Diensten, welche die Schweiz gegenwärtig leistet, und ihrer Stellung als dauernd neutraler Staat besteht zweifellos ein enger Zusammenhang. Insbesondere stellt die dauernde und bewaffnete Neutralität der Schweiz einen Faktor der Stabilität dar; die Unabhängigkeit von den Blöcken erhöht ihre Vertrauenswürdigkeit und Berechenbarkeit im Hinblick auf die Leistung Guter Dienste.

241 Bilaterale Ebene

Bekannteste Form der Guten Dienste ist der Schutz fremder Interessen, das heisst die Vertretung der Interessen eines Staates in einem anderen Staat, mit dem jener die diplomatischen oder konsularischen Beziehungen abgebrochen hat. So vertrat die Schweiz während des Ersten Weltkriegs 25 Staaten in andern Ländern und während des Zweiten Weltkriegs sogar 35 Staaten, darunter praktisch alle kriegführenden Grossmächte.

Gegenwärtig sind der Schweiz 14 Schutzmandate anvertraut, darunter die Vertretung der amerikanischen Interessen in Kuba und im Iran, der britischen in Argentinien und der iranischen in Ägypten und Südafrika. Gerade die zuletzt

genannten Beispiele zeigen das besondere Vertrauen in die schweizerische Unparteilichkeit.

Im Bereich der Vermittlung, der Schlichtung und der Schiedsgerichtsbarkeit seien die Mandate verschiedener Bundesräte und Bundesrichter im ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhundert, die von M. Huber und W. Burckhardt in den zwanziger und dreissiger Jahren dieses Jahrhunderts und von P. Guggenheim und H. Huber nach dem Zweiten Weltkrieg in Erinnerung gerufen. Eine besondere Art Guter Dienste sind auf bilateraler Ebene die humanitären Aktionen. So hat die Schweiz von 1982 bis 1986 eine Anzahl sowjetischer Militärpersonen, die von afghanischen Widerstandsgruppen gefangengenommen worden waren, vorübergehend aufgenommen und entsprechend den Genfer Rotkreuzabkommen von 1949 interniert.

Allerdings darf man das Ausmass der Dienste, welche die Schweiz Konfliktparteien anbieten kann, nicht überschätzen. Die Ära der politischen Vermittlung scheint für ein kleines Land wie die Schweiz Vergangenheit zu sein. In der Wirklichkeit sind für die Vermittlung – sei es nun die eigentliche politische Vermittlung, die Schlichtung oder ein Schiedsverfahren – personelle, diplomatische und finanzielle Mittel nötig, über die wir nicht verfügen. Die päpstliche Vermittlung zwischen Argentinien und Chile im Konflikt um den Beagle-Kanal muss eher als Ausnahme gesehen werden. Die Vermittlung ist heute eine Domäne der Grossmächte oder regionaler bzw. universaler Institutionen geworden (UNO, Bewegung der Blockfreien, Arabische Liga, Islamische Konferenz usw.).

242 Multilaterale Ebene

Die Schweiz gewährt zahlreichen internationalen Organisationen Gastrecht. Der Völkerbund hatte sich seinerzeit in Genf niedergelassen; und in dieser Stadt befindet sich heute der europäische Sitz der UNO wie auch die Internationale Arbeitsorganisation, der Internationale Fernmeldeverein, die Weltgesundheitsorganisation, die Meteorologische Weltorganisation oder die Weltorganisation für geistiges Eigentum. Aber auch andere Institutionen wie die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich oder die Europäische Organisation für Kernphysikalische Forschung haben ihren Sitz in unserem Land. Der Grund für diese Konzentration dürfte namentlich in der günstigen politischen Atmosphäre und der Sicherheit liegen, die ein dauernd neutraler Staat bietet.

Dasselbe gilt zweifellos für die zahlreichen internationalen Konferenzen in unserem Land. In Erinnerung gerufen seien die Konferenzen für den Friedensvertrag zwischen Italien und der Türkei (1912) und der Locarno-Pakt (1925), die Gipfelkonferenz von 1955, die Laos-Konferenz von 1960 bis 1962 oder Konferenzen in jüngster Vergangenheit: die Libanon-Konferenz von 1984 und das amerikanisch-sowjetische Gipfeltreffen von 1985. Damit sind nur einige der bedeutendsten Treffen genannt, die in unserem Land stattfanden.

Die Schweiz wollte sich aber nie auf diese doch eher passiven Guten Dienste beschränken, sondern war stets auch zur Übernahme internationaler Mandate bereit, sofern die Beteiligten dies wünschten und es mit der Neutralität vereinbar war. Wir erinnern an die Danziger Mission von C.-J. Burckhardt als Hoch-

kommissär des Völkerbundes in den Jahren vor dem Zweiten Weltkrieg, die neutrale Überwachungskommission in Korea seit 1953, die schweizerische Beteiligung an der internationalen Kommission zur Überwachung der Unabhängigkeit des Sudans im Jahre 1955, an den Einsatz von schweizerischen Flugzeugen für den Transport internationaler Friedenstruppen während der Suez-Krise im Jahre 1956, an die Rolle, die die Schweiz bei den französisch-algerischen Verhandlungen in den Jahren 1960/61 spielte, zunächst, indem sie die beiden Parteien einander näher brachte und anschliessend bei der Beherbergung der algerischen Delegation; man denke weiter an den Transport von Personen und Material im Kongo und an den Einsatz von über 100 Schweizer Fachleuten zugunsten dieser UNO-Operation im Jahre 1961, an das Untersuchungsmandat von P. Rügger im Internationalen Arbeitsamt im Jahr 1961 und an die Mission von E. Zellweger als Vertreter des UNO-Generalsekretärs in Laos Ende der fünfziger Jahre. Aus der jüngeren Vergangenheit seien die Missionen von E. Thalmann im Nahen Osten, von A. Lindt im Biafra-Konflikt, von A. Escher in Namibia, von V. Umbricht in Ostafrika genannt. Oberst U. Imobersteg, ehemaliger Chef des AC-Schutzdienstes unserer Armee, hat sich auf Wunsch des UNO-Generalsekretärs an einer humanitären Mission beteiligt, die den Einsatz chemischer Waffen im iranisch-irakischen Krieg abzuklären hat. Erwähnt sei auch das der UNTSO in Jerusalem zur Verfügung gestellte Flugzeug, das für Personen- und Materialtransporte in der Region verwendet wird.

Abschliessend sei in Erinnerung gerufen, dass verschiedene bedeutende Posten in der UNO von Schweizern besetzt waren oder sind, so jener des Hochkommissars für Flüchtlinge (dreimal), des Generaldirektors des GATT (zweimal) oder des Vorsitzenden des Komitees für verschwundene Personen in Zypern.

Eine letzte Präzisierung drängt sich auf. Die Nichtmitgliedschaft in der UNO macht es nicht gerade leichter, die Bedeutung der Rolle, die wir im Bereich der Guten Dienste anstreben, zu stärken. Wir wollen mit dieser Feststellung keineswegs behaupten, dass uns die internationale Gemeinschaft im Falle eines UNO-Beitritts automatisch mehr Mandate anvertraut hätte. Doch liegt es auf der Hand, dass nur ein Mitglied sämtliche Möglichkeiten zu Treffen, Kontakten und Verhandlungen, die sich in den Vereinten Nationen bieten, voll nützen kann.

25 Bereitstellung personeller und materieller Mittel

251 Allgemeines

Ziffer 422 des Berichts des Bundesrats zur Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 bezeichnet die allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung als eine der strategischen Hauptaufgaben. Die Diplomatie und die Guten Dienste sowie alle weiteren Massnahmen, die dazu beitragen, Spannungen abzubauen und Konflikte ohne Gewalt zu lösen, sind hier wesentliche Mittel, die es immer wieder den neuen politischen, strategischen und technischen Gegebenheiten anzupassen gilt.

Diese Anpassungen werden einerseits nötig, weil sich die internationale Lage weiterentwickelt, und andererseits, weil viele Staaten in den vergangenen Jahren ihr strategisches Potential weit über die zur Verteidigung unmittelbar notwendi-

gen Mittel hinaus entwickelt haben. Die Schweiz muss daher, soweit ihr das als Kleinstaat möglich ist, auch in diesen Bereichen handeln. Ein Staat, der sich in Fragen der Rüstungskontrolle kompetent zeigt, über die letzten Entwicklungen in der Sicherheitspolitik informiert ist, auf der internationalen Szene präsent ist und seine Solidarität und Disponibilität bezeugt, indem er neuartige Gute Dienste anbietet, sichert sich nicht nur die Mitsprache im Normalfall, sondern kann – dank dieser Qualitäten – auch in ausserordentlichen Lagen eine Rolle spielen.

Um die – insbesondere technologische – Herausforderung, welche die Politik der Guten Dienste an der Schwelle zum dritten Jahrtausend darstellt, bestehen zu können, muss unser Staat über ausgebildetes Personal und geeignete Mittel verfügen. Diese langfristige Aufgabe können wir nur dann befriedigend erfüllen, wenn wir in der Lage sind, die verlangten Dienste kompetent zu erbringen und dies auch anerkannt ist.

Jede Beschreibung der schweizerischen Aktivitäten auf dem Gebiet «Friede und Sicherheit» wäre unvollständig, wenn die Programme unserer Hochschulen und Forschungsinstitute unerwähnt blieben oder die Lehrveranstaltungen an den verschiedenen juristischen und politologischen Abteilungen und Fakultäten unseres Landes. Das Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales (IUHEI) veranstaltet beispielsweise einen einjährigen Kurs für ausländische Studenten – vorab aus Entwicklungsländern –, die sich für eine diplomatische Karriere vorbereiten. Das Schwergewicht der Kurse liegt auf dem Völkerrecht, der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, der Verhandlungstaktik und den multilateralen Mechanismen, alles Mittel einer auf Frieden und Sicherheit ausgerichteten Diplomatie.

252 Arbeitsgruppe Gute Dienste und Internationale Friedenssicherung (AGDIF)

Im Frühjahr 1982 hat der Bundesrat die AGDIF ins Leben gerufen. Diese Arbeitsgruppe soll die Arbeiten ihres Aufgabenbereichs im EDA und EMD besser koordinieren und intensivieren. Sie ist der gemeinsamen Aufsicht des Staatssekretärs des EDA und des Generalstabschefs der Armee unterstellt. Die AGDIF hat sich in ihrer bisherigen Tätigkeit als Konsultativgremium der beiden Departemente für Fragen der internationalen Friedenssicherung verstanden. Da die Arbeit der AGDIF nicht nur auf längerfristige Entwicklungen ausgerichtet sein soll, wurde immer wieder auch ihre Meinung zu laufenden Geschäften eingeholt, z. B. zur Sondergeneralversammlung der UNO über Abrüstung im Jahre 1982 und zur UNO-Weltraumkonferenz von 1982.

Zur Erfüllung ihres Auftrages hat die AGDIF zunächst zwei Ausschüsse gebildet, die sich mit den beiden Schwerpunkten des Auftrags (Rüstungskontrolle und Verifikation; internationale Operationen zur Friedenssicherung) befassen.

253 Angewandte Forschung und Ausbildung

253.1 Angewandte Forschung

Nationalrat Heinrich Ott hatte am 4. März 1980 eine Initiative eingereicht, mit der er die Gründung eines Instituts für Konfliktforschung beantragte. Der Nationalrat leistete der Initiative zwar keine Folge, wandelte sie aber in ein Kommissionspostulat um und überwies dieses am 5. Oktober 1983, was Gelegenheit bot, Auftrag und Stellung der AGDIF zu überdenken. Dieses Postulat lädt den Bundesrat ein zu prüfen, wie die Konflikts- und Friedensforschung gefördert und koordiniert werden könnte.

Das Postulat befürwortet die Schaffung eines Instruments auf Bundesebene, das die in der Schweiz bereits laufenden Tätigkeiten auf dem Gebiet der Friedens- und Konfliktforschung koordinieren soll und an das sich die Forschungsinstitute wenden könnten. Wie aus den Erläuterungen Nationalrat Otts hervorgeht, entspricht die materielle Zuständigkeit des von ihm gewünschten Koordinationsorgans weitgehend derjenigen der AGDIF. Die Aufgabe dieses Koordinationsorgans sollte sich auf die angewandte Forschung richten, ohne dabei auf die Reflexion und zukunftsorientierte Forschung im Sinn einer Unterstützung für die Träger der offiziellen Sicherheitspolitik zu verzichten.

Um eine Verbindung zwischen der bisherigen Tätigkeit der AGDIF und der Verwirklichung des Kommissionspostulats Ott herzustellen, wurde ein dritter Ausschuss «Forschung und Studien» gebildet, der für das EDA und das EMD auf den Gebieten der Sicherheitspolitik, der Guten Dienste und der Internationalen Friedenssicherung Studien in Auftrag geben, Tagungen und Seminare wissenschaftlicher Institute in der Schweiz zu diesen Themen unterstützen und als «Schaltstelle» für die sicherheitspolitische Forschung wirken soll. Gestützt auf einen diesbezüglichen gemeinsamen Antrag von EDA und EMD beantragte der Bundesrat für die Jahre 1987–1989 jährliche Kredite von 360 000 Franken.

Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH Zürich befasst sich mit der Forschung auf dem Gebiet von Frieden und Sicherheit, dies namentlich durch die wissenschaftliche Analyse der Ursachen von Konflikten, und zwar von einfachen Spannungen zwischen zwei Staaten bis zum erklärten Krieg. Das Programm «Strategische Studien und internationale Sicherheit» des IUHEI befasst sich mit Fragen der Sicherheit im Strategie- und Abrüstungsbereich.

253.2 Ausbildung

In den vergangenen Jahren sind die fachlichen Anforderungen an unsere Vertreter, aber auch an die zuständigen Stellen in Bern, im sicherheitspolitischen Bereich markant gestiegen. Dies insbesondere wegen der aktiven Rolle, die die Schweiz im KSZE-Verhandlungsprozess durch ihre eigene Delegation oder im Rahmen der N+N-Gruppe spielt und weil die Bedeutung der Verifikationsfragen zunimmt.

In Anbetracht dieser neuen Herausforderungen, die unmittelbare schweizerische Sicherheitsinteressen berühren, hat der Bundesrat Möglichkeiten zu einer

praxisorientierten Ausbildung geprüft. Nachdem die eidgenössischen Räte für das Jahr 1986 einen Betrag von 100 000 Franken bewilligt hatten, konnte das EMD ein erstes zweijähriges Ausbildungsprogramm für je zwei Beamte des EMD und des EDA ausarbeiten.

Die Ausbildung begann im Herbst 1986 mit einem einjährigen Spezialprogramm am Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales in Genf. Nebst gewissen vom Institut gebotenen Lehrveranstaltungen in den grundlegenden Bereichen (Friede, Abrüstung und Verhandlung) haben in- und ausländische Fachleute in Zusammenarbeit mit anderen Instituten Konferenzen und Seminare abgehalten. An dieser Ausbildung beteiligen sich auch mehrere Schweizer Diplomstudenten auf eigene Kosten. Mit diesem Lehrgang wird somit auch ein Beitrag zur Nachwuchsförderung geleistet.

Im zweiten Ausbildungsjahr wurden die Beamten des EDA und des EMD in den mit sicherheitspolitischen Fragen betrauten Bundesdiensten eingesetzt, so dass sie am Ende der Ausbildungszeit sowohl über das notwendige theoretische Wissen verfügten als auch die praktischen Bedürfnisse der Verwaltung von Grund auf kannten. Damit sollen sie die Erbringung jener Dienste erleichtern, welche die internationale Gemeinschaft der Schweiz allenfalls anvertraut. Der beschriebene Ausbildungsgang, der im Herbst bereits seinen dritten Kurs beginnen wird, ist in seiner Art, sogar international gesehen, einmalig und könnte auch im Ausland auf ein gewisses Interesse stossen.

3 Die Schaffung eines internationalen Friedenskorps

Das Postulat Pini vom 16. März 1988 (88.384) lädt den Bundesrat ein, «die Möglichkeiten für die Schaffung eines Friedenskorps zu prüfen, das einzusetzen wäre, wenn die Schweiz sich aktiv an einer internationalen Aktion beteiligen will. Das Ziel dieses Friedenskorps müsste sein, auf ziviler Ebene einen Beitrag zur Förderung der Massnahmen zu leisten, die notwendig sind, damit Konflikte auf friedliche Art beigelegt werden können.» Nach Auffassung des Postulanten wäre dieses Friedenskorps in verschiedenen Bereichen tätig (Einhaltung der Menschenrechte und des Völkerrechts im allgemeinen; Zusammenarbeit mit auf diesem Gebiet tätigen nationalen und internationalen Institutionen; menschliche Kontakte; Förderung der freiwilligen Beteiligung an Hilfeleistungen für die zivilen Opfer bewaffneter Konflikte; Prüfung von Vermittlungsmandaten ausserhalb der bestehenden politischen Institutionen).

Wie aus diesem Bericht hervorgeht, werden die Hauptforderungen des Postulates im Rahmen unserer friedens- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen bereits erfüllt. Wir bemühen uns, die eingesetzten Mittel stets der Entwicklung der internationalen Beziehungen und den Eigenheiten jedes Einzelfalles anzupassen. Wir unternehmen regelmässig Demarchen zur besseren Einhaltung der Menschenrechte und beteiligen uns aktiv an der Weiterentwicklung und Kodifizierung des Völkerrechts. Wir arbeiten regelmässig mit innerstaatlichen und internationalen Institutionen, wie dem IKRK oder den Unterorganisationen der Vereinten Nationen, zusammen. Im Rahmen der KSZE fördern wir den Bereich der menschlichen Kontakte, sei es im Hinblick auf Familienzusammenführun-

gen, Heiraten zwischen Staatsangehörigen verschiedener Nationen, Verbesserung touristischer Möglichkeiten oder Kontakte zwischen jungen Menschen. Die Guten Dienste und die Vermittlungstätigkeit gehören ohnehin zum traditionellen Instrumentarium schweizerischer Diplomatie. Hingegen trifft es zu, dass im Bereich unserer Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen eine Lücke besteht. Der Bundesrat hat daher beschlossen, die diesbezüglichen Aktivitäten der Schweiz auszubauen.

Aus der Sicht des Bundesrates werden die Forderungen des Postulanten durch unsere Friedens- und Sicherheitspolitik erfüllt. Er sieht daher kein Bedürfnis, eine Initiative zur Schaffung eines Friedenskorpas zu ergreifen. Der internationale Charakter dieses Korpas und die damit notwendigerweise verbundene politische und geographische Ausgewogenheit würde dessen Effizienz nicht notwendigerweise steigern. Die bestehenden und zu schaffenden Instrumente sind nach Auffassung des Bundesrates besser geeignet, den Anforderungen einer echten Friedens- und Sicherheitspolitik zu dienen.

4 Schlussfolgerungen und Ausblick

41

Die Aussenpolitik eines Staates wie der Schweiz besteht häufig nur in der Reaktion auf Ereignisse, die schwer voraussehbar und nicht beeinflussbar sind, weshalb eine Planung nicht immer möglich ist. Für die zahlreichen Bereiche aber, wo keine brusken und unkontrollierten Änderungen zu erwarten sind und wo unsere direkten Interessen auf lange Sicht mit im Spiel sind, muss eine kohärente Politik definiert werden.

Die Friedens- und Sicherheitspolitik umfasst alle Bemühungen, die im Rahmen des Krisenmanagements zum Abbau von Spannungen beitragen und Konflikte entschärfen wollen. Diese Politik enthält auch die Anstrengungen zum Aufbau eines sicheren und dauerhaften Friedens.

42

Die Fähigkeit zur wirksamen Selbstverteidigung bleibt ohne Zweifel auch weiterhin die beste Grundlage für unsere Sicherheit. Unsere Bemühungen machen aber nicht an der Grenze Halt. Eine wohlverstandene Sicherheitspolitik schliesst auch die Teilnahme an Bemühungen zur Spannungsminderung, zur Hilfe bei Elend und zum Abbau von Krisen ein. Kurz gesagt kann die Staatengemeinschaft erwarten, dass wir im Rahmen unserer begrenzten Möglichkeiten unsere Dienste zur Verfügung stellen. So verfolgt die Schweiz seit langem eine Politik, welche die friedliche Beilegung von Streitigkeiten fördern soll, und drängt darauf, dass Verträge im Bereich der Sicherheitspolitik, der Rüstungskontrolle und der Abrüstung nur dann abgeschlossen werden, wenn sie ein Verifikationssystem enthalten und möglichst globale Geltung haben. Daran soll sich auch in Zukunft nichts ändern. Ebenso verfolgt die Schweiz – und sie wird es auch weiterhin tun – eine Politik der Guten Dienste im umfassendsten Sinne des Wortes: für andere dasein, wenn sie es wollen.

Auf einigen dieser Gebiete, beispielsweise im Bereich der Verifikation militärischer vertrauensbildender Massnahmen, der Rüstungskontrolle und der Abrüstung, könnte die Schweiz aktiver werden – wenn alle Beteiligten dies wünschen.

Der Bundesrat hat am 20. Juni 1988 beschlossen, unsere Unterstützung an die friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen in finanzieller, personeller und materieller Hinsicht zu verstärken.

43

Heute bricht sich die Auffassung Bahn, dass die Verwirklichung vertrauensbildender Massnahmen im sicherheitspolitischen Bereich schliesslich zur Schaffung von Sicherheiten im Bereich der Menschenrechte führen muss. Eine kohärente und auf Wirksamkeit bedachte Aussenpolitik wäre deshalb ohne aktive Mitarbeit für den Schutz und die Stärkung der Menschenrechte undenkbar.

Ebenso wird kaum ernsthaft bestritten, dass eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung den Frieden fördert. In einer Welt, in der die gegenseitige Abhängigkeit stets zunimmt, können tiefgehende Ungleichheiten das soziale, wirtschaftliche und politische Leben der internationalen Gemeinschaft als Ganzes in Frage stellen. Für ein Land wie die Schweiz hat dieser Umstand Konsequenzen in den verschiedensten Bereichen der Aussenpolitik, sei das in der Sicherheitspolitik, im Völkerrecht, in der Aussenwirtschaftspolitik, der Kulturpolitik, der eigentlichen Entwicklungszusammenarbeit oder der humanitären Hilfe. Die Schweiz beabsichtigt, ihren Beitrag in diesen Bereichen fortzusetzen, und – wo möglich – zu verstärken. Gleichzeitig gilt es, den innenpolitischen Aspekten vermehrt Beachtung zu schenken, um durch Information und Dialog das Verständnis für unsere Aussenpolitik in der Öffentlichkeit zu fördern. Es gilt, auf nationaler Ebene einen Dialog zu diesem Thema zu führen, der die verschiedensten Auffassungen miteinbezieht. So wird sich das Aktivitätsfeld unserer Aussenpolitik vergrössern lassen.

44

Damit die Schweiz die Rolle spielen kann, die ihren Erwartungen entspricht, muss sie über die personellen und materiellen Mittel verfügen, die es ihr ermöglichen, eine den Anforderungen der heutigen Zeit entsprechende Politik der Guten Dienste zu führen.

Unerlässlich sind auch Fortschritte in der Ausbildung und Forschung. Als erstes sind kürzlich für die nächsten drei Jahre Mittel bewilligt worden, damit weitere Studien und Forschungsarbeiten in Auftrag gegeben, Seminare oder andere Treffen durchgeführt und die bestehenden Bestrebungen in unserem Lande koordiniert werden können. Diese Bemühungen werden im Rahmen des Möglichen intensiviert.

Ständerat**84.348 Postulat von Ständerat F. Muheim vom 8. März 1984
Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz****Wortlaut des Postulates**

Es gehört zu den obersten Daueraufgaben unseres Staates, zur Festlegung und Förderung des Friedens im Innern unseres Landes und in der Völkergemeinschaft beizutragen.

Es erscheint als nicht hinreichend bekannt, was die Schweizerische Eidgenossenschaft im politisch-staatlichen Bereich für diese Friedenspolitik bereits in vielfältiger Weise unternimmt und was sie in Zukunft vorzukehren gewillt ist. Nicht gering sind in der Öffentlichkeit die Meinungsunterschiede über das notwendige Zusammenwirken von militärischer Landesverteidigung und nichtmilitärischen Massnahmen im Interesse der Friedenssicherung.

Der Bundesrat wird daher eingeladen, den eidgenössischen Räten einen Bericht zu erstatten über seine friedenspolitischen Massnahmen und Aktivitäten als Teil seiner Gesamtpolitik und insbesondere im Zusammenhang mit seiner Sicherheitspolitik. Es sind die heutigen und allfällig neuen Leistungen der Schweiz im politisch-staatlichen Bereich darzulegen, die nach innen und nach aussen den Frieden mehren sollen. Dies im Lichte der kleinstaatlichen Gegebenheiten sowie unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit, der bewaffneten Neutralität unseres Landes und schliesslich der nach innen und nach aussen notwendigen Solidarität unserer Nation.

Mitunterzeichner

Binder, Genoud, Jelmini, Meier Josi, Schaffter, Schmid, Schönenberger.

Begründung

Der Postulant verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Nationalrat**88.384 Postulat von Nationalrat M. Pini vom 16. März 1988****Internationales Friedenskorps****Wortlaut des Postulates**

Die Neutralität der Schweiz, ihre anerkannte Bereitschaft zu «guten Diensten», welche die Voraussetzungen für die friedliche Beilegung bewaffneter Konflikte schaffen sollen, sowie ihre Universalität in den internationalen Beziehungen charakterisieren, zusammen mit andern Elementen institutioneller, rechtlicher und politischer Natur, die Berufung unseres Landes zum friedlichen Zusammenleben und zur Achtung des Völkerrechts beizutragen.

Daher laden wir den Bundesrat ein, die Möglichkeiten für die Schaffung eines Friedenskorps zu prüfen, das einzusetzen wäre, wenn die Schweiz sich aktiv an einer internationalen Aktion beteiligen will. Das Ziel dieses Friedenskorps müsste sein, auf ziviler Ebene einen Beitrag zur Förderung der Massnahmen zu leisten, die notwendig sind, damit Konflikte auf friedliche Art beigelegt werden können. Solche Massnahmen sind namentlich:

- a. juristische Massnahmen sowie Massnahmen zur Achtung der Menschenrechte;
- b. Massnahmen im Rahmen der Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Organisationen, die auf das gleiche Ziel hinarbeiten;
- c. Massnahmen zur Förderung direkter menschlicher Kontakte;
- d. im Rahmen des Möglichen Übernahme einer Vermittlerrolle ausserhalb der institutionalisierten politischen Beziehungen;
- e. im Rahmen eines Freiwilligendienstes direkte Hilfe für Zivilpersonen, die menschlich, sozial und wirtschaftlich unter den Folgen eines bewaffneten Konfliktes leiden.

Mitunterzeichner

Cavadini, Cotti, Frey Claude, Longet, Martin Jacques, Petitpierre, Pidoux, Piteloud, Ruffy, Salvioni.

Begründung

Der Postulant verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.