

Beauftragter des Generalstabschefs
für sicherheitspolitische Fragen

3003 Bern, 7.1.92

3. Schweizerisch-sowjetische Konferenz (18.-20.12.91, Genf, Hotel "La Réserve"): Zusammenfassender Bericht

Hintergrund

Im Rahmen der gemeinsamen Ressortforschung EDA/EMD finden regelmässige Tagungen zwischen sowjetischen und schweizerischen Experten und Entscheidungsträgern im Genfer Hotel "La Réserve" statt. Die Tagungen sind ein Pendant zu den entsprechenden Treffen mit westlichen Experten in Zürich sowie zu Treffen mit mitteleuropäischen Staaten. Die Tagung in Genf erfolgte nur Tage vor der formellen Auflösung der UdSSR. Es nahmen an ihr daher auch nationale Vertreter Russlands sowie der Ukraine teil.

Programm und Teilnehmer

Vgl. Beilagen

Wesentliche Erkenntnisse

Die Referate der sowjetischen, russischen und ukrainischen Teilnehmer wurden weitgehend gemäss den vorbereiteten Manuskripten gehalten (Texte in der Beilage).

Folgende Aussagen während der Konferenz selbst, bzw während Gesprächen am Rande der Konferenz verdienen, besonders hervorgehoben zu werden:

- Alles befinde sich, so die stets wiederkehrende Erklärung aller östlicher Teilnehmer, in der ehemaligen UdSSR in schnellem Fluss. Die **Lage** verändere sich stündlich (Botschafter Nazarkin). Vorhersagen für die - selbst nähere - Zukunft seien äusserst schwierig. "We are rushing with supersonic speed into the unknown." (Botschafter Batsanov) Vorderhand könne weder von einem Gleichgewicht der Kräfte, noch von einem solchen der Interessen gesprochen werden. Vielmehr sei die Lage durchaus und in verschiedener Hinsicht **konfliktträchtig**.
- Die **Kernwaffen** (inkl der strategischen Offensivwaffen) stünden zur Zeit faktisch unter keiner wirklichen politischen Kontrolle. Diese Kontrolle werde vielmehr vorderhand von Verteidigungsminister Shaposhnikov ausgeübt, bis neue politische Strukturen auf der Basis des Minsker Abkommens (Text vgl. Beilage) herausgebildet worden seien.

Die **taktischen Kernwaffen** würden von den Kommandanten der Feldarmeen kontrolliert und verwaltet. Hierbei seien Waffenträger und Sprengkörper physisch von einander getrennt gelagert und würden durch verschiedene Einheiten geschützt. Im Falle der Luftwaffe würden die Kernwaffen in Komponentenform an verschiedenen Standorten gelagert. Taktische Kernwaffen befänden sich nach wie vor in allen ehemaligen Teilrepubliken der UdSSR. Die Wachtruppen seien nicht Einheiten des KGB, sondern reguläre Verbände. Der KGB habe aber innerhalb dieser Einheiten zahlreiche Vertrauensleute. Die Vernichtung von Kernwaffen - wie sie zT durch START und zT durch einseitige Ankündigungen vorgesehen sei - stelle erhebliche technische Probleme. Es gebe insbesondere hierfür nicht genügend geeignete Anlagen. Mindestens eine weitere Anlage, deren Kosten auf rund 1 Mrd. Dollar geschätzt würden, wäre notwendig. Selbst dann wäre der Abbau aber lang-

wieriger Natur und sei kaum innerhalb der vorgesehenen Zeitparameter durchführbar.

Für einen Ueberblick über die Dislozierung der sowjetischen **strategischen Offensivwaffen** vgl. das Paper von Botschafter Nazarkin.

Die Frage des **Kommandos über die Kernwaffen** sei im Minsker Abkommen nicht abschliessend gelöst worden und bedürfe dringend der Regelung. Russland will alle Kernwaffen dem Commonwealth unterstellen. Der ukrainische Vertreter hat im privaten Gespräch umgekehrt klar dargelegt, dass die Ukraine niemals einer faktischen Kontrolle Russlands über alle Kernwaffen der ehemaligen UdSSR zustimmen würde. Einer Verlagerung der heute in der Ukraine stationierten Kernwaffen nach Russland würde die Ukraine keinesfalls zustimmen. Notfalls könnte man sich derartigen Versuchen gar mit Gewalt widersetzen. Die Ukraine wolle aber ihrerseits diese Kernwaffen auch nicht behalten. Nach der Erfahrung von Tschernobyl strebe sie den Status eines kernwaffenfreien Landes an. Sie hoffe, allenfalls mit Hilfe westlicher Experten, die auf ukrainischem Gebiet lagernden Kernwaffen dort zerstören zu können. Gerade auch wegen Tschernobyl strebe die Ukraine aber auch ein Veto-Recht im nuklearen Entscheidungsprozess insgesamt an. Sie wolle auf diese Weise sicherstellen, dass diese Kernwaffen nie eingesetzt werden könnten.

Die Zerrüttung der UdSSR hat gemäss Generalmajor Tzalko (Russland) auch dazu geführt, dass der technische **Unterhalt der Nuklearwaffen nicht mehr sichergestellt** sei. Hierfür würden Hunderte von Komponenten aus allen möglichen Republiken benötigt. Diese Lieferungen seien aber heute unterbrochen. Die russische Regierung hege daher die Befürchtung, dass aufgrund der fehlenden Wartung einzelne Kernwaffen und Kernwaffenträger sich selbst zerstören könnten ("While the international community is concerned about the fact who controls the launch button, we are more concerned that this button should not get engaged all by itself due to technical faults.").

- Während grundsätzlich jedermann für eine **Ratifikation von START und CFE** sei, könne diese - da es gegenwärtig kein Parlament mehr gäbe - praktisch jedoch noch nicht erfolgen. Für die Detailprobleme bei START vgl. das Paper von Botschafter Nazarkin. Grundsätzlich will man die CFE-Limiten beachten.
- Die Gefahr, die von den Arsenalen und ehemaligen sowjetischen Streitkräften ausgehen, die den Zusammenbruch der UdSSR überlebten, wurde klar betont. Tzalko: "There remained powerful armed groupings equipped with nuclear weapons which in conditions of economic crisis and political instability pose a threat to former potential adversaries and to their own states."
- Auch für die Zukunft sieht man hier wenig wirkliche Besserung. Tzalko erklärte, dass Aserbeidschan, Armenien, Moldawien, Georgien und die Ukraine auf eigenen Streitkräften bestehen würden. Er fragte dann, wozu diese Staaten derartige **nationale Streitkräfte** benötigten. Seine Antwort: Aserbeidschan wolle diese Streitkräfte (dies sei ihm persönlich erklärt worden, als er in dieser Region gedient habe), um die Bevölkerung von Nagorno-Karabach unterdrücken oder vertreiben zu können und um Armenien an jeglicher Hilfestellung hindern zu können. Armenien wolle nationale Streitkräfte, um genau dies verhindern zu können. Georgien wolle nationale Streitkräfte, damit die inneren Konflikte des Landes gewaltsam gelöst werden könnten. Auch Moldawien wolle nationale Streitkräfte für rein innenpolitische Zwecke, nämlich um die russische und die ukrainische Minderheit

unterdrücken zu können. Was die Ukraine anbelange, so könne deren Vertreter die Antwort geben.

Diese Antwort gab der Ukrainer denn auch im privaten Gespräch. Die **Ukraine** traue ihren Nachbarn nicht. Die Russen hätten zwar in Minsk auf alle Gebietsansprüche gegenüber der Ukraine (insbesondere auf eine Abtretung der Krim) verzichtet. Das müsse aber nicht von Bestand sein. Kämen ehemalige Republiksgrenzen erst einmal ins Wanken, so könne auch Russland seine Position wohl jederzeit wieder revidieren. Russland strebe de facto das Monopol über das Kernwaffenarsenal der ehemaligen UdSSR an. Es sei der bei weitem grösste Nachfolgestaat der alten UdSSR. Um so wesentlicher sei es für die Ukraine, neben einem Veto-Recht über das Nukleararsenal, starke konventionelle Streitkräfte zu unterhalten. Dies sei notwendig, um das russische Uebergewicht auszubalancieren. Man werde zudem pro Jahr weiterhin 500'000 Mann ausheben - also mehr als die geplanten ukrainischen Streitkräfte (250-400'000 Mann) benötigen würden. Mit dem Ueberschuss wolle man einen möglichst hohen Prozentsatz an Ukrainern in den verbleibenden vereinigten Streitkräfteteilen sicherstellen, damit diese nie gegen die Ukraine eingesetzt werden könnten. In der Schwarzmeerflotte habe die Ukraine bereits einen Anteil von 47 % bei den Mannschaften, womit diese weitgehend durch Kiew paralyisiert werden könnte. Man hätte zudem auch nichts dagegen, wenn Teile der verbleibenden vereinigten Streitkräfte (nicht aber Kernwaffenträger) auf ukrainischem Grund stationiert würden. Man könnte diese Truppenteile so besser überwachen - und notfalls sofort paralisieren und entwaffnen.

Auch gegenüber Polen hege die Ukraine - trotz der polnischen Anerkennung der ukrainischen Grenze - nach wie vor ein ungemütliches Gefühl. Polen könnte seine Meinung revidieren. Dies sei bezüglich der CSFR und Ungarn hingegen vorderhand nicht zu erwarten.

Besonders problematisch sei die Frage Moldawiens. Sollte dieses die Wiedervereinigung mit Rumänien anstreben, so werde die Ukraine keinesfalls zulassen, dass jene Regionen, die von Stalin arbiträr der Ukraine weggenommen und Moldawien zugeschlagen worden seien, mit betroffen wären. Notfalls würde man dies mit bewaffneter Macht verhindern. Das gäbe Krieg.

- Alle Beteiligten - insbesondere aber die russischen und ukrainischen Vertreter - waren sich einig darüber, dass das **Konfliktpotential** in der ehemaligen UdSSR gegenwärtig **sehr hoch** sei. Schwere Konflikte wurden zumindest für die Region des Kaukasus gar als unausweichlich angesehen. Weder das Commonwealth noch Russland wären bereit, diese Konflikte im Kaukasus durch die Entsendung von Ordnungstreitkräften zu unterdrücken oder zu verhindern zu versuchen. Man habe Afghanistan nicht vergessen. Die Wehrpflichtigen würden bei einem solchen Einsatz den Dienst möglicherweise verweigern. In den Städten käme es zu Aufständen der Angehörigen. Denkbar wäre in solchen Lagen höchstens der Einsatz von Berufssoldaten. Auch dies sei zur Zeit aber nicht beabsichtigt. Das Konfliktpotential in der ehemaligen UdSSR sei **nicht geringer als jenes in Jugoslawien**. Sofern nicht innerhalb der nächsten 2-3 Monate "decisive measures" beschlossen werden könnten (wofür aber bereits die Entscheidgremien fehlten), so könnte sich dieses Konfliktpotential verhängnisvoll aktualisieren.
- Auch von der geplanten Reduktion der Streitkräfte - sowie von der Umstellung auf eine Marktwirtschaft - wurden erhebliche **soziale Spannungen** erwartet. 190'000 Mann und 100'000 Offiziere könnten bereits jetzt nirgends untergebracht werden. Würden die Streitkräfte weiter reduziert, so würden viele der Entlassenen arbeitslos. Ein **erneuter Putsch** von Seiten der Armee wurde hingegen als wenig

wahrscheinlich eingestuft. Denkbar seien marodierende Truppen. Die Kommandanten hätten jedoch in den meisten Stationierungsorten Depots mit Notrationen. Diese könnten, wenn die Spannungen in der Truppe zu hoch würden, abgegeben werden. Schwieriger zu beurteilen sei die Stimmungslage bei den Offizieren, deren Welt zT zusammengebrochen sei. Hier bestehe ein erhebliches, aber bisher nicht organisiertes Unruhepotential. Die Hauptgefahr gehe gegenwärtig vom wachsenden Unmut der Bevölkerung wegen der schlechten Versorgungslage aus. Der kritische Moment sei hier wohl Ende Januar/anfangs Februar, wenn die Lebensmittelvorräte knapp werden dürften. In verschiedenen Städten sei es bereits zu Demonstrationen und Zwischenfällen (allerdings kleineren Umfanges) gekommen.

- **General-Major Tzalko fragte in seinem Referat, ob die Schweiz bereit wäre, Russland Informationen über das Training von Reservisten zur Verfügung zu stellen.** Die schweizerische Armee stelle, aus russischer Sicht, ein sehr stabiles System dar, dass sich im Konfliktfall ohne Zweifel bewähren würde, aber dennoch von niemandem als Bedrohung empfunden werde. Dieses Modell sei für das sich neue bildende Commonwealth attraktiv. **Hilfestellung von Seiten der Schweiz würde man zudem im Bereich vertrauensbildender Massnahmen, der Verifikation, im Abrüstungsprozess, dem Aufbau einer Marktwirtschaft sowie der Herausbildung einer Demokratie erhoffen.**

- Das sowjetische **Verteidigungsbudget** sei, das habe man mittlerweile festgestellt, fünf Mal höher gewesen als vor einem Jahr von Gorbatschow eröffnet. 70 % der industriellen Kapazität des Landes habe militärische Güter hergestellt, nur 30 % zivile Güter. Westliche **Hilfe bei der Konversion** der Rüstungsindustrie sei sehr erwünscht und dringend nötig. Dennoch seien soziale Spannungen beinahe unausweichlich. Man habe zB bereits beschlossen die Kirov-Panzerwerke in St. Petersburg stillzulegen. Die Arbeiter würden, obwohl die Produktion bereits eingestellt worden sei, noch bis Ende April 1992 bezahlt. Dann würden sie entlassen. Die **Panzerproduktion** habe sich von einst rund 3'000 pro Jahr auf heute 870 pro Jahr reduziert (Tzalko). Gleichzeitig habe sich aber der Preis eines Panzers, aufgrund realistischerer Berechnungen, kleinerer Stückzahlen und der Inflation von 700'000 auf 2,2 Mio Rubel erhöht, so dass die Einsparungen durch die Produktionsreduktionen beinahe wieder aufgeessen worden seien. Auch solche Zahlen schafften Unruhe. Die russische Regierung habe berechnet, dass man das Verteidigungsbudget, würde man es real einfrieren, angesichts der hohen Inflationsraten 1992 auf 1 Billion Rubel erhöhen müsste. Das sei natürlich völlig ausgeschlossen. Nur massivste Abstriche seien denkbar.

Vom neuen Budget für die verbleibenden vereinigten Streitkräfte würde Russland 70 % tragen, die Ukraine 17 %, Weissrussland 4 %, Kazachstan 4 %, die restlichen Nachfolgestaaten zusammen 5 %. Diese verbleibenden vereinigten Streitkräfte würden sich einerseits aus den strategischen Offensivwaffen (umbenannt in Strategic Defence Forces), Teilen der Luftwaffe, wohl auch der Flotte (obwohl hier Divergenzen bestünden) und bloss Teilen der Landstreitkräfte zusammensetzen. Die russischen nationalen Streitkräfte würden eine Reserve für diese vereinigten Streitkräfte darstellen.

- Viele Ängste und viel altes Denken kam anlässlich der Diskussion über Wirtschaftsfragen zum vorschein. Generalmajor Tzalko sah, angesichts des desolaten Zustandes der sowjetischen Wirtschaft, **wenig Aussichten für eine Integration der Wirtschaften der sowjetischen Nachfolgestaaten in jene West- und Osteuropas.** Er befürchtete auch einen Ausverkauf der russischen

Wirtschaft und betrachtete westliche Investitionen als Gefahr, der man mit protektionistischen Massnahmen begegnen müsste ("It would be a very lazy Western business man who is not preparing to get a piece of the pie."). Als diese Ansicht auf Ablehnung stiess, korrigierte er sie sofort und erklärte, man habe ihn missverstanden, nicht die Investitionen, sondern der Mangel an Investitionen stelle das Problem dar. Hierbei handelte es sich aber klar um einen Rückzieher und nicht um die Korrigierung eines Uebersetzungsfehlers.

Botschafter Batsanov kam auf den Punkt zurück und erklärte, die ehemalige UdSSR sei mental noch nicht darauf vorbereitet, ihre Wirtschaft wirklich in jene des Westens zu integrieren. Man habe **noch keineswegs dieselben Wertvorstellungen wie der Westen** entwickelt. Dieser Wandel werde erhebliche Zeit benötigen. Russland sei zudem nicht bereit, "to lock itself into Europe". Es habe, ob es dies wolle oder nicht, angesichts seiner geographischen Ausdehnung weltweite Interessen. Es sei auch fragwürdig, ob Europa mit einem Russland, welches eben über den Ural hinausreiche, sicherheitspolitische Bindungen eingehen möchte. Eine Beteiligung Russlands an einem gesamteuropäischen Sicherheitssystem verbindlicher Form erschien ihm unter diesen Vorzeichen für die absehbare Zukunft wenig wahrscheinlich.

Ausbildungsprogramm SIPOLEX

Sowohl die russischen wie der ukrainische Teilnehmer zeigten **erhebliches Interesse** am Ausbildungsprogramm SIPOLEX des EMD. Eine Einladung in den Kurs würde von beiden Staaten mit Sicherheit stark begrüsst werden. Interessant war die Bemerkung, die von der russischen Seite gemacht, von der ukrainischen aber sofort bestätigt wurde, dass dieses Programm möglicherweise gerade deswegen so attraktiv wäre, weil es der **einzigste Ort** sein könnte, **an welchem sich russische und ukrainische sicherheitspolitische Experten treffen und kennenlernen könnten**. In Zeiten des Zusammenbruchs der alten integrierten Strukturen käme solchen neuen Integrationsansätzen ein potentiell hoher politischer Stellenwert zu. Auch am Massnahmenpaket zur Stärkung der sicherheitspolitischen Forschungsbasis wurde grosses Interesse gezeigt.

Weiteres Vorgehen

Grundsätzlich wurde vorgesehen, auch **1992 ein weiteres derartiges Treffen** durchzuführen. Angesichts der unklaren Lage in der ehemaligen UdSSR wurden aber keine verbindlichen Beschlüsse gefasst. Auch ist offensichtlich, dass die Teilnehmer-schaft von Seiten der ehemaligen UdSSR erst noch neu überdacht werden muss (welche Republiken soll man einladen?). Eine erneute Tagung kommt für den Zeitraum **Dezember 1992** in Frage. Im Rahmen der Ressortforschung EDA/EMD sind die notwendigen Mittel reserviert.



THE GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES
INSTITUT UNIVERSITAIRE DE HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES

Third Soviet - Swiss Conference

*Geneva, Hôtel "La Réserve"
December 18 - 20, 1991*

Programme

Wednesday, December 18th

Afternoon Arrival of Soviet participants
18.00 Drinks

Thursday, December 19th

09.00 - 10.30 First session
The political situation at the end of 1991:
achievements, issues, problems

10.30-11.00 Coffee break

11.00-12.45 Second session
The changing domestic scene in the Soviet
Union and its implications for European Security

13.00-14.30 Buffet Lunch

- 14.30-16.00 Third session
 Problems of national security and defence policy:
 Soviet and Swiss perspectives
- 16.00-16.20 Coffee break
- 16.20-17.45 Session continued
- 18.15-19.30 Public lecture by H.E. Mr. Andrej KOZYREV
 at the Graduate Institute
- 19.30 Dinner in honour of the participants
 Restaurant "La Perle du Lac"

Friday, December 20th

- 09.00-10.30 Fourth session
 Developing existing institutions:
 The CSCE process
 - CFE Ib and CSBM
 - Helsinki 1992 and after
 - The Neutrals and disarmament
- 10.30-11.00 Coffee break
- 11.00-12.45 Fifth session
 In search of new institutions: Beyond CSCE? W1
 - Toward a European defence community:
 The position of the Soviet Union and
 Switzerland
 - New sources of instabilities
- 13.00-14.30 Lunch
- 14.30-16.30 Sixth session
 Europe's security: a balance sheet
- 16.30 Coffee break
- End of the Conference



THE GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES
INSTITUT UNIVERSITAIRE DE HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES

Third Soviet-Swiss Conference

December 18 - 20, 1991

List of Participants

(in alphabetical order)

Ambassador S. BATSANOV	Member of Collegium of the USSR Foreign Ministry
Dr. Laurent CARREL	Deputy Chief of Staff Operational Training for Security Policy and Strategic Matters
Dr. Gustav DAENIKER	Major-General (rt.)
Ambassador Marianne Von GRUENIGEN	Head, Political Section III Federal Department of Foreign Affairs
Lt. Gen. Heinz HAESLER	Chief of General Staff
Dr. Hansrudolf KAMER	Foreign Editor "Neue Zürcher Zeitung"
Dr. N. KULINICH	Deputy Director, Institute of International Relations University of Kiev
Dr. Y. NAZARKINE	Ambassador at large Foreign Ministry of the USSR
Mr. I. SONIN	Senior Staff Member, Committee on Foreign Relations, Russian Supreme Soviet
Professor Kurt SPILLMANN	Director, Center for Research in Security Policy and Conflicts, Zurich
Ambassador Jenö STAEHELIN	Head, Political Section I Federal Department of Foreign Affairs

Major-General A. TZALKO Deputy Chairman of the State Committee
for Defence of the RSFSR

Dr. Theodor WINKLER Special representative for political-
military questions
Federal Department of Defence

PSIS:

Professor Curt GASTEYGER Director, "Programme for Strategic
and International Security Studies",
(PSIS), Geneva

Mr. Laurent GOETSCHER Assistant, PSIS

Dr. Fred TANNER Executive Director, "International
Training Course in Disarmament
and Security (ITC)"

Interpreter:

Mr. M. REMISHEVSKY

ala

Ueberreicht vom
Beauftragten des Generalstabschefs
für sicherheitspolitische Fragen

ad acta