

CK 11. Nov. 93 16

POLITISCHE ABTEILUNG I
p.B.51.10.5. - VDF/BUB

Bern, 11. November 1993

Notiz an Herrn Staatssekretär J. Kellenberger

Amerikanische Initiative für "Partnerschaft für Frieden"

Am 21. Oktober 1993 haben die USA anlässlich der Tagung der NATO-Verteidigungsminister einen Vorschlag eingebracht, wonach europäische Staaten, welche nicht der NATO angehören, mit dieser Organisation eine sog. Partnerschaft für Frieden eingehen könnten. Wie könnte sich die Schweiz zu dieser amerikanischen Initiative stellen?

1. Es gibt verschiedene Gründe, welche für eine Annäherung der Schweiz an Sicherheits- und Verteidigungsbündnisse in Europa sprechen.
 - **Bedeutungsverlust der Neutralität:** Infolge der fundamentalen Veränderungen in Europa hat die Bedeutung der Neutralität abgenommen, während sich gleichzeitig die Frage nach einer Mitwirkung der Schweiz an gesamteuropäischen Verteidigungsanstrengungen in wachsendem Masse stellt.
 - **Grenzen der autonomen Verteidigungsfähigkeit:** Vor allem von seiten des EMD wird immer öfter die Frage gestellt, ob heute ein Kleinstaat wie die Schweiz noch über die materiellen und planerischen Voraussetzungen verfügt, um eine autonome Verteidigungsfähigkeit aufrechtzuerhalten.
 - **Sicherheitsdimension der europäischen Integration:** Gemäss den im Maastrichter Vertrag enthaltenen Vorgaben wird die Europäische Union zunehmend auch eine gemeinschaftliche Aussen- und Verteidigungspolitik entwickeln, wobei die WEU als der europäische Pfeiler der NATO bezeichnet wird. Eine Annäherung der Schweiz an die Europäische Union muss deshalb auch Klarheit über unsere Haltung zur sicherheits- und verteidigungspolitischen Dimension derselben bringen.



- Gesamteuropäische Bemühungen um den **Aufbau eines europäischen Sicherheits-systems**: Die sicherheitsrelevanten Organisationen und Institutionen Europas beschäftigen sich seit dem Umbruch mit der Frage, wie die Sicherheit in Europa verstärkt werden könnte. Mit dieser Problematik, die unter den Vorzeichen einer verstärkten Verantwortung der europäischen Staaten steht, muss sich auch die Schweiz auseinandersetzen. Die Stellung der Schweiz in der europäischen Sicherheitsordnung genießt bekanntlich höchste aussenpolitische Priorität.
2. Die verstärkte Beteiligung der Schweiz an europäischen Sicherheitsanstrengungen muss aus innenpolitischen Gründen äusserst behutsam und **schrittweise** erfolgen. Da sich auch die sicherheitspolitische Zusammenarbeit in Europa nur schrittweise entwickelt, haben wir es mit einem dialektischen Vorgang zu tun:
- Je tragfähiger und verbindlicher die Strukturen der europäischen Sicherheit, desto stärker schwindet die sicherheitspolitische Bedeutung der Neutralität und desto grösser sollte die Bereitschaft der Schweiz sein, an gesamteuropäischen Sicherheitsstrukturen mitzuwirken.
 - Je grösser die Belastungen und Grenzen sind, welche sich einer **autonomen** Verteidigungsfähigkeit entgegenstellen, desto stärker ist der Bedarf nach Einbindung in gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen. Diese Einbindung muss sich nach und nach, pragmatisch entwickeln. Man kann sich dabei, in Anlehnung an im EMD zirkulierenden Ideen, mehrere Stufen vorstellen, z.B.:
 - Zusammenarbeit bei der Beschaffung von Rüstungsgütern
 - Zusammenarbeit bei der Ausbildung
 - Zusammenarbeit im logistischen Bereich
 - usw.
 - Eine ähnliche Dialektik weist auch die sicherheitspolitische Herausforderung auf, welche sich im Verhältnis zwischen der Schweiz und der europäischen Integration stellt. Die europäische Gemeinschaft wird sich nur Schritt für Schritt zu einer ausen- und sicherheitspolitisch gemeinsam auftretenden Union entwickeln. Entsprechend werden sich die sicherheitspolitischen Probleme für die Schweiz bei ihrer Annäherung an die Europäische Union bzw. bei ihrem Beitritt nur sukzessive ergeben.

3. Dies alles spricht für einen lockeren, allmählichen Einstieg der Schweiz in gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen. Die Partnerschaftsinitiative der Vereinigten Staaten trägt genau diesem Bedarf nach einer allmählichen Annäherung Rechnung. Die wesentlichen Punkte dieser Initiative lassen sich aufgrund der vorliegenden Texte wie folgt zusammenfassen:

- Schaffung von Rahmenbedingungen für eine verstärkte politische und militärische Zusammenarbeit zwecks Vorbereitung und Durchführung multilateraler "Tätigkeiten"
- Detachierung eines Offiziers zu einer Planungsgruppe im NATO-Oberkommando, deren Mitglieder an den Beratungen ausgewählter NATO-Organe teilnehmen sollen und die auch gemeinsame "Partnerschafts"-Übungen beobachten sollen
- Mitwirkung der Partner an den Tätigkeiten der NATO à la carte: Jeder Partner kann Pläne über die von ihm beabsichtigte Mitwirkung vorlegen, enthaltend die spezifischen Beiträge zur Partnerschaft, wie z.B.
 - Transparenz im Verteidigungshaushalt
 - Umrüstung militärischer Produktion auf zivile Produktion
 - Teilnahme an militärischen Übungen.

Diese Beiträge können sich in einem Rhythmus entwickeln, den jedes mitwirkende Partnerland selbst bestimmt.

- Konsultationsrecht und Konsultationspflicht bei Bedrohungen der territorialen Integrität, der Sicherheit oder der Unabhängigkeit
- Schaffung eines lockeren partnerschaftlichen Rahmens für einen evolutiven Prozess in Richtung verteidigungs- und sicherheitspolitischer Zusammenarbeit.

Die Konturen der Partnerschaft sind somit nicht ein für allemal festgelegt, sondern können sich nach Bedarf und nach Entwicklung der Grosswetterlage weiterentwickeln.

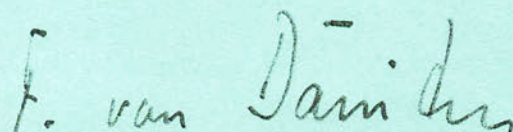
4. Zusammenfassend zeigt sich, dass die Initiative "Partnership for Peace" ziemlich genau den Bedürfnissen der Schweiz nach einer sukzessiven Annäherung an ein Sicherheitsbündnis entspricht. Sie erlaubt eine dosierte, **pragmatische Annäherung**, für welche keine völkerrechtliche Vereinbarung erforderlich ist. Sie ermöglicht der Schweiz

kleine, ganz konkrete Schritte, welche unser bisheriges Sicherheits- und Neutralitätsverständnis nicht revolutionieren, aber nach und nach in einen europäischen Rahmen einbinden.

Alles in allem sollte die Schweiz deshalb auf die Initiative **positiv reagieren**. Die Mitwirkung an dieser Friedenspartnerschaft liegt im langfristigen aussen- und sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz. Neben der europäischen Integration ist die Sicherheitsarchitektur Europas für die Schweiz ein ganz wichtiger aussenpolitischer Schauplatz, dessen vorsichtiges Betreten die Initiative der Amerikaner erlaubt. Macht die Schweiz mit, so würde dies eine willkommene Entlastung der aussenpolitischen Diskussion in der Schweiz, welche sich derzeit stark auf die Integration konzentriert, mit sich bringen.

Konkret möchte der Unterzeichnende vorschlagen, dass wir den NATO-Staaten im Hinblick auf ihre Januar-Tagung, bei welcher die amerikanische Initiative erörtert werden soll, **ein positives Signal** geben. Ein solches Signal würde den NATO-Staaten auch zeigen, dass sich nicht nur die mittel- und osteuropäischen Staaten, sondern auch die übrigen europäischen Staaten für die Initiative interessieren.

POLITISCHE ABTEILUNG I



F. von Däniken

CK 11. Nov. 98 16
Kopie

- Politische Abteilung III
- Politisches Sekretariat
- Integrationsbüro EDA/EVD
- Schweizerische Botschaft, Washington
- Schweizerische Botschaft, Brüssel