

Beauftragter des Generalstabschefs
für sicherheitspolitische Fragen

3003 Bern, 24.9.93

"SMART": Eine Ideenskizze

1. Kerngedanke

Es wird angeregt, als Beitrag der Schweiz zur sicherheitspolitischen Stabilität in Europa, im Raum Genf eine moderne und grosszügig gestaltete internationale Ausbildungsstätte zu schaffen, die gezielte und qualitativ hochstehende internationale Ausbildungskurse in diversen für die europäische Sicherheitspolitik wesentlichen Bereichen anbietet.

Hierzu könnten einerseits diverse bereits bestehende Programme (SIPOLEX, Völkerrechtskurse des IKRK, Teilbereiche der AFM) geographisch zusammengezogen werden, andererseits sollten weitere Ausbildungssegmente neu geschaffen werden.

Das so entstehende Zentrum könnte (zB mit dem PSIS von Prof. Gasteyger, allenfalls zusätzlich mit UNIDIR und mittels Ergänzungsprogrammen) auch eine Forschungszelle erhalten und als polyvalentes Begegnungs- und Konferenzzentrum dienen.

Vorzusehen wäre gleichzeitig der Ausbau der elektronisch basierten Dokumentationsstelle von Prof. Spillmann an der ETHZ und deren elektronische Verknüpfung mit dem neuen Zentrum in Genf.

Dem Projekt wurde der Arbeitstitel "SMART" gegeben, wobei der Kürzel für "Security and Military Policy Assistance, Research and Training Programme" steht. Es gibt aber, ohne jeden Zweifel, sehr viel bessere Ideen für den Namen.

2. Motive

2.1. Aussen- und sicherheitspolitische Motive

- (1) Unser Land steht, spätestens seit dem 6.12.92, vor der drohenden Gefahr einer Marginalisierung und Isolierung. Wir sind in Europa lediglich Mitglied der KSZE und des Europarates. Unser künftiges Verhältnis zu Europa bleibt eine offene Frage. Die bilateralen Verhandlungen mit der EG vermögen bisher nicht zu befriedigen. Es erscheint in dieser Lage wesentlich, die eigene Verhandlungsposition sowie generell die Stellung der neutralen Schweiz durch gezielte Massnahmen zu stärken, die Europa verdeutlichen, dass wir nach wie vor ein attraktiver Partner sind, gleichzeitig aber auch unseren nationalen sicherheitspolitischen Zielen dienen.
- (2) Sicherheitspolitik ist heute wesentlich mehr als bloss Gesamtverteidigung und militärische Abwehrbereitschaft (so wesentlich diese Elemente bleiben). Dies wird sowohl vom Bericht 90 wie vom neuen Armeeleitbild klar unterstrichen. Die über unsere Grenzen hinausreichende dynamische Komponente unserer Sicherheitspolitik ist unsere erste Verteidigungslinie. Gerade für den neutralen Kleinstaat ist es wesentlich, aktiv zur Konfliktverhütung, zum Konfliktmanagement und zur



Konfliktlösung beizutragen. Es liegt in unserem direkten Interesse, im Rahmen des uns Möglichen, aktive sicherheitspolitische Stabilisierungsbeiträge in Europa zu leisten.

- (3) Es gilt, gerade in jenen Bereichen, welche die traditionellen Stärken der neutralen Schweiz waren und sind, kreative neue Ideen zu entwickeln, welche unserer modernen Neutralitätsdefinition entsprechen und sie mit konkreten Inhalten versehen. Dazu gehört zB auch das Mandat, dass wir von der UNO im Anschluss an die Genfer Konferenz über Kriegsoffer erhielten. Wir müssen unsere Chancen nutzen.
- (4) Eher zufälligerweise hat die Schweiz heute im Bereich der internationalen Ausbildung international eine ausgezeichnete Stellung. Da im Ausland nun vielerorts nachgezogen wird, wird diese komfortable Lage nicht von Dauer sein, sofern wir unser Angebot nicht ebenfalls weiter differenzieren und ausbauen. Heute gehören wir zu den Marktleadern (etwa mit SIPOLEX) und man sucht die Zusammenarbeit mit uns. Morgen könnten wir unter "ferner liefen" figurieren und damit einen weiteren Trumpf verloren haben.

SMART zielt darauf ab, durch einen nüchternen und pragmatischen Beitrag in einem für unsere Sicherheitspolitik kritischen Bereich zur Stabilität in Europa einen aktiven Beitrag zu leisten und gleichzeitig die internationale Stellung unseres Landes zu stärken.

2.2. Staatspolitische Motive

- (1) Der Bericht 90 hat die Grundlage für eine moderne schweizerische Sicherheitspolitik geschaffen. Dennoch ist unsere Sicherheitspolitik in den vergangenen Jahren Gegenstand einer oft kontroversen Debatte gewesen. Immer wieder wird - fälschlicherweise - "Friedenspolitik" der Landesverteidigung gegenübergestellt. Diese Simplifizierung ist bedauerlich und ignoriert den eigentlichen Kern unserer Sicherheitspolitik. Sie ist aber dennoch ein Faktum unserer Politik. Soll dieser sinnlose Graben überwunden werden, so ist es wesentlich, unsere neue Sicherheitspolitik in Projekten zu verdeutlichen, die unsere seit schon seit Jahren bestehenden Anstrengungen sichtbar werden lassen und auf ihnen ideenreich weiter aufbauen.
- (2) Der 6.12.93 hat in der Romandie einen bitteren Nachgeschmack hinterlassen. Es ist von staatspolitischer Bedeutung, durch sinnvolle Initiativen zu dokumentieren, dass die Schweiz nach wie vor offen und über die Landesgrenzen hinaus denkt.
- (3) Der Konferenzplatz Genf sieht sich heute zahlreichen Problemen gegenüber. Eine hohe Arbeitslosigkeit, wachsende Konkurrenz anderer Konferenzplätze und die Tendenz der UNO, wesentliche Funktionen in New York zu konzentrieren, sind drei besonders augenfällige Aspekte. Im Kern geht es aber um mehr: Genf verdankt seine internationale Stellung nicht nur der Anwesenheit zahlreicher internationaler Organisationen, sondern gerade auch der Tatsache, dass es der Ort war, wo Antworten auf die drängendsten Fragen des Kalten Krieges gesucht wurden. Dazu gehörten die Gipfeltreffen; dazu gehörten die diversen Rüstungskontrollverhandlungen. Heute sind Gipfel anderer Natur (und finden nicht mehr auf neutralem Boden statt). Die Rüstungskontrollverhandlungen haben (sieht man vom Bereich der Nonproliferation ab) erheblich an Bedeutung verloren und laufen aus. Das Problem liegt heute bei deren Implementierung, nicht bei der Aushandlung neuer Abkommen. Will Genf seine Stellung wahren, die Stadt zu sein, in der Antworten auf drängende Fragen gefunden werden, so muss sie ein neues, zukunftsweisendes Aufgabengebiet sichtbar belegen. Dies kann nur der Bereich der sicherheits-

politischen Stabilitätsbeiträge, der Bereich der neuen Dimensionen der Sicherheitspolitik sein.

- (4) Unsere finanziellen und personellen Mittel sind beschränkt. Dies trifft gerade auch für den Bereich der sicherheitspolitischen Expertise zu. Wir müssen, wollen wir diese beschränkten Ressourcen optimieren, ein klares langfristiges Konzept entwickeln. Dem entspräche eine Schwerpunktbildung im Bereich internationale Ausbildung in der Romandie, eine Schwerpunktbildung im Bereich Dokumentationsverbund in der deutschen Schweiz - bei gleichzeitiger Verknüpfung dieser beiden Gravitationszentren.
- (5) Wir verfügen in den Bereichen Gesamtverteidigung und Landesverteidigung über ausgezeichnete Ausbildungsinfrastrukturen - nicht jedoch im Bereich der internationalen Sicherheitspolitik. Der Mangel eines solchen Zentrums ist sicherlich nicht der einzige - aber ein Grund - für die Verunsicherung, welche immer wieder die sicherheitspolitische Debatte in der Schweiz kennzeichnet. Eine internationale Ausbildungsstätte, die auch als Begegnungs- und Diskussionszentrum für breitere Schlüsselkreise (Parlament, Medien, NGO) dienen könnte, wäre ein wichtiger Schritt vorwärts.

2.3. Pragmatische Motive

- (1) Legen wir bereits bestehende, erfolgreiche Programme zusammen, so sparen wir durch Synergie-Effekte Geld.
- (2) Die Zusammenlegung von Programmen gestattet flexiblere Planung und Qualitätssteigerung. Sie schafft auch die Möglichkeit, notfalls kurzfristig zu handeln, da ein Personal- und Mittelgrundstock bereits vorhanden ist.
- (3) Der Völkerrechtskurs des IKRK soll von San Remo nach Genf zurückgeführt werden. Dies kostet Geld. Es erscheint sinnvoll, diese Chance zu nutzen, durch Schaffung eines multidisziplinären Zentrums gleich einen nützlichen Schritt weiter zu gehen.
- (4) Das Genfer Institut universitaire de hautes études internationales platzt baulich aus allen Nähten. Ein weiterer Ausbau des Programmes SIPOLEX ist - obwohl international hierfür eine starke Nachfrage besteht - nicht möglich. Die Auslagerung von SIPOLEX aus dem Institut gäbe diesem Luft und würde gestatten, SIPOLEX gemäss den Bedürfnissen (und nicht gemäss der Grösse des Klassenzimmers!) weiter zu entwickeln.
- (5) Prof. Curt Gasteyger wird nächstes Jahr als Professor am Institut universitaire de hautes études internationales pensioniert. Er sucht neue Wirkungsmöglichkeiten. Hier besteht die Chance, einen der hervorragenden Experten unseres Landes in ein wichtiges Projekt zu integrieren.
- (6) In Genf sind wesentliche Akteure für die neuen Probleme europäischer Sicherheitspolitik domiziliert (IKRK, UNHCR, GATT, UNO, CD, etc.). Genf wird regelmässig von hochqualifizierten Experten und Regierungsvertretern besucht. Damit besteht ein in der Schweiz einzigartiger Pool von potentiell zur Verfügung stehender aussenstehender Expertise.

- (7) Wegen der Rezession, aber auch wegen des Abwanderns von internationalen Organisationen und wegen der Armee 95 ist in Genf heute Raum grundsätzlich vorhanden, bzw. sehr viel leichter als noch vor einigen Jahren zu finden.
- (8) Die Eidgenossenschaft wird in den nächsten Jahren einen klaren Bedarf an Experten in den diversen Bereichen der aktuellen Fragen europäischer Sicherheitspolitik haben. Bilden wir diese unter einem Dach aus, so vereinfacht dies vieles. Für rein schweizerische Kurse in den diversen Bereichen ist unser Bedarf zu gering, bzw. liegt sicherlich unterhalb der wirtschaftlich sinnvollen Grenze. Bilden wir unsere Experten (wie wir dies mit SIPOLEX und Völkerrechtskurs des IKRK bereits tun) im Rahmen internationaler Kurse aus, so ist nicht nur die fachliche Rendite höher, sondern wird die gezielte und flexible Ausbildung des von uns benötigten Personals überhaupt erst möglich.
- (9) Ist einmal ein archimedischer Punkt gefunden, so verfügen wir über ein Instrument, das im Baukastenprinzip jederzeit der fluiden internationalen Lageentwicklung angepasst werden kann.

3. Vorgehen und erste Elemente eines möglichen Konzeptes

- (1) Es geht, in einem ersten Schritt, darum, abzuklären, welche bereits existierenden internationalen Ausbildungsprogramme geographisch zusammengelegt werden könnten.
- (2) Der zweite logische Schritt ist, abzuklären, in welchen konkreten Bereichen neue, zusätzliche Ausbildungskurse geschaffen werden könnten, bzw. sollten. Hierbei ist einerseits an Kurse zu denken, die wir selbst benötigen, andererseits an Kurse, die einen echten Beitrag zur sicherheitspolitischen Stabilisierung in Europa erbringen würden.
- (3) Der dritte logische Schritt wäre, abzuklären, wer - über das EMD hinaus - als Partner (normalerweise auf autonomer Basis) für ein solches Zentrum in Frage käme. Im Vordergrund stehen dabei das EDA, das EDI (Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, bzw. Nationalfonds), das IKRK, UNIDIR (bzw. die UNO), das PSIS von Prof. Gasteyer sowie - indirekt - die Forschungsstelle von Prof. Spillmann.
- (4) Des Weiteren ist zu prüfen, in welchen Bereichen die Schweiz internationale Initiativen grundsätzlich erwägt (aber noch nicht konkretisiert hat). Als Beispiel sei das Mandat der Konferenz über Kriegsoffer genannt.
- (5) Gleichzeitig sollten ausgewählte Experten des Landes in diesem Bereich zu einem Brain-Storming über den Fragenkreis eingeladen werden.
- (6) Aus all diesen Anregungen sollte es anschliessend möglich sein, vom Grundgedanken zu einer ersten, ausgereifteren Konzeptstudie (mit Optionen, Phasen) vorzustossen, die die diversen eingegangenen Anregungen sichtet: Was ist wirklich nützlich? Was benötigen wir operationell? Was ist bestenfalls "nice to have"? Was ist utopisch/überflüssig? Dieser Bericht über die Brain-Storming-Phase sollte auch gewisse erste Kosten- und Personalschätzungen enthalten (Einsparungen vs. zusätzliche Kosten), wobei gesehen werden muss, dass ein Teil der Aufwendungen ja bereits geleistet wird, ein anderer Teil zu leisten möglicherweise geplant wird. Ebenfalls grob abgeklärt sollten die räumlichen Optionen werden. Dies impliziert

eine Kostenschätzung bezüglich der einzelnen räumlichen Optionen. Schliesslich sollte der Bericht Gedanken über die Art der Trägerschaft enthalten.

- (7) Es ist davon auszugehen, dass der archimedische Punkt des Gedankens die Frage ist, ob eine Lokalität gefunden und finanziert werden kann. Angesichts der heutigen Budgetlage ist gerade die Finanzierung der Grundinfrastrukturbedürfnisse nicht gesichert. Ferner ist davon auszugehen, dass wohl Partner auf autonomer Basis für ein solches Zentrum zu finden wären - aber nur wenige Partner, die bereit wären, auch einen Teil der Anlagekosten zu übernehmen. Es ist zu vermuten, dass diese Mittel entweder vom EMD gestellt werden müssen (und zwar kompensiert durch Ausgabenkürzungen in anderen Bereichen) oder aber von privaten Gönnern zumindest teilweise mitzutragen wären.
- (8) Ist die Frage dieser "Lego-Grundplatte" gelöst, so erscheint es sehr viel einfacher, flexibel die "Lego-Steine" (sprich spezifische Programme) zu identifizieren, deren geographische Kollokation, bzw Schaffung im Rahmen eines solchen Projektes Sinn ergeben würde.
- (9) Es sollte keineswegs ausgeschlossen werden, phasenweise vorzugehen. Im Vordergrund müssen unsere konkreten Interessen aller Partner im Projekt stehen.
- (10) Als blosser Gedankenanstoss seien folgende Möglichkeiten zusätzlicher Programme/Kursmöglichkeiten genannt:
 - Bedürfnisse des EDA (ev. Wahlbeobachter, KSZE-Rahmen, Implementierung Mandat Genfer Kriegsoferkonferenz etc. Durch das EDA darzulegen, ob solche Bedürfnisse bestehen - und wenn ja, welche).
 - Bedürfnisse des IKRK (ev. neues Heim für Kurs San Remo, allenfalls zusätzliche Bedürfnisse. Durch das IKRK festzulegen, sofern es am Projekt interessiert ist).
 - Bedürfnisse des EMD (ev. Ausbildung VA, Ausbildungsbedürfnisse im Bereich AFM, andere Ausbildungsbedürfnisse)
 - Bedürfnisse der UNO (ev. spezifische Fachausbildungen im Bereich Peace-Keeping, die die Schweiz *tatsächlich* besser qualifiziert ist zu erbringen als andere).
 - Ausbildung von Offizieren aus dem Osten in wesentlichen Fragen wie demokratische Kontrolle von Streitkräften, "Innere Führung", Fragen des Peace-Keeping, Föderalismus, Minoritätenschutz, etc. (ev. Ausbau des entsprechenden Programmes des Militärprotokolles).
 - Gastrecht für Forscher auf Sabbatical Leave, die Arbeiten zu Themen der europäischen Sicherheitspolitik verfassen (Analogie zu Bellagio-Center der Rockefeller Foundation).
- (11) Wünschenswert erscheint, parallel zum Aufbau des Ausbildungszentrums in Genf, das Potential des im Aufbau begriffenen Dokumentationszentrums von Prof. Spillmann an der ETHZ zu erhöhen und dieses Dokumentationszentrum elektronisch mit den neuen Zentrum in Genf zu vernetzen. Hierbei sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, die zusätzlich auch international von Interesse wären und zudem für den Bund selbst von direktem Nutzen wären.

- (12) Wichtig ist heute, sauber abzuklären, ob der Gedanke wirklich Substanz hat oder nicht. Wichtig ist ferner, diesen Grobgedanken im Zuge eines Brainstormings mit operationell verwertbarer, echter Substanz zu füllen. Wichtig ist schliesslich, an sämtliche Fragen völlig offen heranzutreten und pragmatische Realisierungsoptionen zu prüfen.