

Friedensfördernde Einsätze und nationale Gestaltungsfreiheit

Autor(en): **Rösli, Bruno**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **167 (2001)**

Heft 5

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-67310>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Lic.phil. I Bruno Rösli, Oberst i Gst,
 Chef Abteilung Friedenserhaltende
 Operationen, Generalstab

Die Schweiz hat ein nationales Interesse an der Stabilisierung von Krisenherden, welche direkt auf sie abstrahlen

Friedensfördernde Einsätze und nationale Gestaltungsfreiheit

Die vom Parlament verabschiedete Teilrevision des Militärgesetzes gehört zum Bestreben der Schweiz, ihre sicherheitspolitischen Mittel und Verfahren dem strategischen Paradigmenwechsel der vergangenen zehn Jahre anzupassen. Im Rahmen der neuen Konzeption «Sicherheit durch Kooperation» soll die Armee sich stärker an der internationalen Sicherheitsproduktion beteiligen. Die Gegner der sicherheitspolitischen Öffnung argumentieren in Zusammenhang mit Auslandseinsätzen der Schweizer Armee, die in Zukunft auch bewaffnet möglich sein sollen, unter anderem damit, dass schweizerische Truppenkontingente in Friedensmissionen in neutralitätswidrige Kriegshandlungen verwickelt werden könnten.

Bewusst oder unabsichtlich wird in der Diskussion häufig unterschlagen, dass jetzt wie auch in Zukunft dem Staat, der Truppenkontingente für multinationale friedensunterstützende Operationen zur Verfügung stellt, substantielle Möglichkeiten offen stehen, seine Beteiligung auf Aktivitäten zu beschränken, die seinen nationalen politischen Vorgaben und Zielsetzungen entsprechen, und Verwendungen abzulehnen, welche diesen widersprechen. Diesem Aspekt der nationalen Einflussmöglichkeiten widmet sich nachfolgender Artikel.

Sicherheitspolitische Vorgaben

Der Entscheid einer allfälligen Beteiligung an multinationalen friedensunterstützenden Operationen stützt sich ab auf die nationale Interessenlage der Schweiz. Der sicherheitspolitische Bericht 2000 hält fest: «Wir wollen zu Stabilität und Frieden jenseits unserer Grenzen und zum Aufbau einer internationalen demokratischen Wertegemeinschaft beitragen, um das Risiko zu vermindern, dass die Schweiz und ihre Bevölkerung von den Folgen von In-

stabilität und Krieg im Ausland selbst berührt werden, und weil wir damit gleichzeitig unsere internationale Solidarität zum Ausdruck bringen»¹. Schweizerische Kontingente sollen ausschliesslich aus Freiwilligen rekrutiert werden und lage- und auftragskonform bewaffnet sein. Die Teilnahme an einem Einsatz kommt nur in Frage, wenn ein völkerrechtlich verbindliches Mandat (UNO oder OSZE) vorliegt. Die Schweiz hat ein **nationales Interesse** an der Stabilisierung von Krisenherden, welche direkt auf sie abstrahlen. Die Zusammenhänge sind real. So konnten z. B. die Polizeiverantwortlichen des Kantons Zürich am 13.3.01 bekannt geben, dass die Zahl der Einbruchdiebstähle im Jahr 2000 ein absolutes Tief seit 21 Jahren erreicht hat. Zurückgeführt wurde dies unter anderem explizit auf zunehmende Stabilität in der Balkanregion². Es ist unbestreitbar, dass erst die Präsenz von multinationalen Friedenstruppen in Bosnien und Kosovo die Voraussetzungen für diese Stabilisierung geschaffen hat.

Nationale Parameter

Mit dem teilrevidierten Militärgesetz, das am 10. Juni zur Volksabstimmung gelangt, wird die parlamentarische Kontrolle für Auslandseinsätze gegenüber dem heutigen Zustand verstärkt: Erwägt der Bundesrat einen bewaffneten Auslandseinsatz, so hat er vorgängig die zuständigen Kommissionen beider Räte zu konsultieren. Soll ein bewaffnetes Kontingent 100 Personen übersteigen oder für länger als drei Wochen Einsatz leisten, so ist die Zustimmung der Bundesversammlung zwingend. Eine entsprechende parlamentarische Debatte wird alle national relevanten Parameter zur Diskussion stellen: Neutralitätskonformität, spezifische schweizerische Interessenlage, Mandat der Operation und vorgesehener Auftrag des schweizerischen Kon-

tingents, Risiken und Bedrohungen, Angemessenheit der Bewaffnung, Integration in die nationalen und internationalen Gesamtanstrengungen der Schweiz zur spezifischen Krisenbewältigung. Übrigens, im Zusammenhang mit der Kosovokrise verfügte die Schweiz als einziger europäischer Staat über ein Konzept, das politische Schritte, humanitäre Hilfe, wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung für Stabilisierung und Wiederaufbau, juristische, polizeiliche Massnahmen im Innern, Flüchtlingsbetreuung in der Schweiz und militärische Beteiligung an der multinationalen Friedenstruppe integrierte.

Keine Friedenserzwingung

Aus neutralitätspolitischen Überlegungen schliesst die Schweiz die Teilnahme an Kampfhandlungen zur Friedenserzwingung aus. Es sei hier am Rande erwähnt, dass andere Staaten die Relevanz von Neutralitätserwägungen generell ausschliessen, wenn die internationale Staatengemeinschaft, repräsentiert durch den UNO-Sicherheitsrat, einen Aggressor gegen den internationalen Frieden bezeichnet und Zwangsmassnahmen verhängt. Für die Schweiz wird hingegen eine Teilnahme mit Kampfeinheiten an einer militärischen Operation, in der ein Staat oder eine Staatengruppe zur Einstellung einer Aggression gegen einen anderen Staat gezwungen wird, ausgeschlossen. Die Vorgabe des sicherheitspolitischen Berichts ist klar, das neue Militärgesetz verankert diese in rechtlich bindender Form.

Die öffentliche Diskussion um Friedenseinsätze der Armee dreht sich unter anderem um die Frage der Abgrenzung von Friedenserhaltung und Friedenserzwingung. Ins Feld geführt werden Definitionen und Kapitel der UNO-Charta. Für die Bedürfnisse des Entscheidträgers, also Bundesrat und Parlament, vermag dieser Ansatz nur teilwei-

se Antworten zu liefern. Entscheidend ist der Umstand, ob die am Konflikt beteiligten Staaten zur Präsenz multinationaler Friedenstruppen ihre Einwilligung gegeben haben oder nicht. Bei IFOR/SFOR in Bosnien und KFOR im Kosovo lag und liegt diese Zustimmung vor, im Fall des Irak gegen Saddam Hussein nicht. Verbindlich ist letztendlich der souveräne Entscheid jedes Staates, welches Mass an Gewaltanwen-

Rules of Engagement (ROE)

Besondere Weisungen, die den Einsatz von Gewalt regeln. ROE sind in allen staatlichen Organisationen, die den Einsatz von Gewalt regeln müssen, seit Jahren etablierte Praxis. Beispiele in der Schweizer Armee sind die Weisungen für den Wachdienst mit Kampfmunition. Nebst generellen Weisungen, welche das Prinzip regeln (in PSO z.B. Gewaltein-satz nur als letztes Mittel, strikte Verhältnismässigkeit der Mittel, Gewaltanwendung nur so kurz wie möglich), umfassen ROE auch spezifische Verhaltensvorschriften für den einzelnen Soldaten (Bedingungen für eine Feueröffnung, Verhalten bei möglicher Gefährdung von Drittpersonen usw). Bezüglich SWISSCOY-Einsatz hat die Schweiz der KFOR offiziell mitgeteilt, dass für unser Kontingent nur Notwehr und Notwehrhilfe zu Gunsten von Kameraden oder von schutzbefohlenem internationalem Personal erlaubt ist. Diese nationalen ROE sind wesentlich restriktiver als die allgemeinen ROE der KFOR. Der schweizerische Vorbehalt wurde akzeptiert.

Die Rules of Engagement einer multinationalen PSO sind Teil des Operationsplans. Sie liegen vor, bevor ein Staat über seine Teilnahme entscheidet, und bilden einen weiteren Parameter für die nationale Entscheidungsfindung.

Kontingente werden im Rahmen der einsatzorientierten Ausbildung besonders in der Anwendung der geltenden ROE geschult. Der nationale Kommandant vor Ort hat den Ausbildungsstand durch periodisches Wiederholungstraining auf dem erforderlichen hohen Stand zu halten.

derung er seinem nationalen Kontingent erlaubt. Diese «national policy» bestimmt, ob und in welchem Umfang sich ein Staat an Aktionen der multinationalen Friedenstruppe beteiligt. Diese nationalen politischen Vorgaben werden umgesetzt über die so genannten «rules of engagement» (ROE). Die ROE sind also gleichsam der Transmissionsriemen zwischen nationalen politischen Vorgaben und dem Verhalten der Truppe und des Soldaten, vor Ort.ⁱⁱⁱ Der Teilnehmerstaat kann die ROE für sein Kontingent einschränken. Er bestimmt, welche Grenzen sein Kontingent bezüglich Einsatzraum und Waffeneinsatz einzuhalten hat. Selbstredend dürfen national einschränkende ROE der Erfüllung des Auftrags, den ein Kontingent zu übernehmen bereit ist, nicht widersprechen. Konkret: Ein Staat kann sich nicht für die Übernahme eines Einsatzraumes bewerben und die ROE dieses Verbandes so eingrenzen, dass z. B. Einsätze zur Aufrechterhaltung der Bewegungsfreiheit, wie das Räumen von illegalen Kontrollposten bewaffneter Banden, nicht möglich sind. In diesem Fall hätte er von einer Teilnahme an der Operation abzusehen.

Nationale politische Vorgaben

Die permanenten Grundzüge der nationalen schweizerischen Vorgaben für die Beteiligung an friedensunterstützenden Operationen halten fest:

- Keine Teilnahme an Operationen der Friedenserzwingung, d. h. gegen den Willen der am Konflikt beteiligten Staaten
- Vorliegen eines Mandats der UNO oder OSZE
- Parlamentarische Kontrolle
- Keine Unterstellung unter ausländische Kontingente, Kooperation in Form der Zuweisung zur Zusammenarbeit.

Die spezifische Interessenlage der Schweiz ist von Fall zu Fall unter dem Aspekt der spezifischen militärischen Operation und der Gesamtpolitik der Schweiz in Bezug auf den Konflikt her zu beurteilen. Es ist denkbar, dass eine schweizerische Beteiligung an geographische Auflagen geknüpft wird. Als Beispiel seien KFOR-Teilnehmer genannt, die es ihren Kontingenten untersagen, an allfälligen Aktionen im

Sicherheitsgürtel ausserhalb des Kosovo teilzunehmen.

Der Entscheid über Art und Umfang einer Beteiligung, zusammen mit den nationalen Einschränkungen, wird der federführenden Organisation kommuniziert. Im Fall der KFOR lief dieser Weg über den Partnerstaat Österreich an die NATO, die von der UNO mit dem militärischen Teil des Vollzugs der Resolution 1244 des UNO-Sicherheitsrates betraut ist. Die Kommunikation über den Partnerstaat erfolgte, weil die Kontingentsgrösse der Schweiz den Umfang einer verstärkten Kompanie nicht übersteigt. Es liegt auf der Hand, dass der Umfang der Beteiligung auch die Möglichkeit eines truppenstellenden Staates beeinflusst, bei der Zuteilung des Einsatzraums mitbestimmen zu können. Im Fall KFOR war dem Bundesrat vor seinem Beteiligungsschluss bekannt, dass eine schweizerische Teilnahme im Rahmen eines österreichischen Bataillons im südlichen Brigaderraum unter deutscher Führung stattfinden wird.

Schlussbemerkungen

In seinem Buch «Wende Golfkrieg» hat der verstorbene Divisionär Gustav Däniker das Konzept vom «Miles Protector»^{iv} entworfen. Ein Ja zur vorgezogenen Teilrevision des Militärgesetzes am 10. Juni 2001 ermöglicht der Schweiz, nach Massgabe ihrer Interessen und im solidarischen Verbund mit der internationalen Staatengemeinschaft Sicherheit und Stabilität dort mitzuproduzieren, wo diese bedroht ist. Die Armee muss in die Lage versetzt werden, neben Verteidigung und Beiträgen an die Existenzsicherung auch ihren dritten Teilauftrag, die Friedensförderung, wahrnehmen zu können. Ein stabiles Umfeld, verbunden mit einer glaubwürdigen Fähigkeit zur Landesverteidigung, sind die wirkungsvollsten Garantien für die Sicherheit unseres Landes. ■

ⁱ Sicherheitspolitischer Bericht 2000, Pt. 4

ⁱⁱ Tagesanzeiger, 14.3.01

ⁱⁱⁱ Dieser Ansatz deckt sich mit der Beurteilung ausländischer Experten. Ausführungen von KKdt Günther Greindl, österreichisches Bundesheer, am 8./9.2.01 an der sicherheitspolitischen Tagung der ETHZ zum Thema PSO.

^{iv} Verlag Huber, 1992