

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

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 172 (2006)

**Heft:** 7-8

  

**Artikel:** Den Frieden nachhaltig sichern

**Autor:** Gremlinger, Thomas / Nägeli, Raphael

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-70477>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 27.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**



# Den Frieden nachhaltig sichern

## Schweizerische Beiträge zur zivilen Friedensförderung in Bosnien und Herzegowina

■ Thomas Greminger, Raphael Nägeli \*

### Die Schweiz fördert den Frieden weltweit

Beiträge zur Förderung des Friedens sind ein wichtiger Teil der schweizerischen Aussenpolitik. Sie stehen im Einklang mit dem verfassungsmässigen Auftrag und mit den ausserpolitischen Zielen der Schweiz. Seit 2004 besteht ein Bundesgesetz über die Förderung des Friedens und Stärkung der Menschenrechte, und im Dezember 2003 haben die eidgenössischen Räte einen Rahmenkredit für Massnahmen der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung bewilligt. Die Schweiz ist damit eines der wenigen Länder, in denen das Parlament der Regierung einen expliziten Auftrag zur Friedensförderung erteilt hat.

Moderne zivile Friedensförderung (oder «Nation Building», wie es die ASMZ in dieser Sonderbeilage nennt) knüpft an die traditionellen *Guten Dienste* an, wie sie die Schweiz seit Jahrzehnten leistet, geht aber weit darüber hinaus. Aktivitäten der *Gewaltprävention* zielen darauf ab, Konflikte an der Wurzel zu lösen und Spannungen nach Möglichkeit durch gewaltlose, demokratische Prozesse abzubauen. Programme der *zivilen Konfliktbearbeitung* leisten in der heissen Phase eines Konfliktes Beiträge zur Deeskalation und bieten vertrauensbildende Massnahmen an. Sie zeigen mögliche Lösungsansätze auf, etwa durch Machtteilung auf föderaler Grundlage, durch die Respektierung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts durch alle Konfliktparteien oder durch internationale Überwachungs- oder Vermittlungsangebote. *Friedenskonsolidierung* in der Nachkriegsphase reicht von Demobilisierung,

Entwaffnung und Reintegration ehemaliger Kämpfer über humanitäre Entminung, Reform von Streitkräften, Polizei und Justizsystemen, bis zum Aufbau stabiler demokratischer Strukturen, Aufarbeitung der Vergangenheit und Versöhnung. Durch eine aktive multilaterale *Friedenspolitik* leistet die Schweiz zudem wesentliche Beiträge zur Stärkung des internationalen Systems der Konfliktprävention und zur Stärkung des Rechts, etwa im weltweiten Kampf gegen Antipersonenminen und illegale Kleinwaffen. All diesen Massnahmen gemeinsam ist, dass sie auf eine friedliche Lösung politi-

scher Konflikte abzielen. Nicht alle Konflikte lassen sich aber mit zivilen Massnahmen allein lösen. Zivile Friedensförderung ergänzt militärische Massnahmen der Prävention und Stabilisierung und kann deren Wirkung nachhaltig sichern.

Auch wenn zivile Friedensförderung im Vergleich zu militärischen Einsätzen weniger kostet, braucht sie eine solide Basis an menschlichen und finanziellen Ressourcen. Wer erfolgreich vermitteln will, benötigt fundierte Sachkenntnisse. Die Schweiz hat sich in den letzten Jahren breite Fachkompetenzen erworben – verwaltungsintern und über ein Netzwerk von strategischen Partnern abrufbar – um in relevanten Themen nützliche inhaltliche Beiträge leisten zu können. Dazu zählen Kompetenz in Fragen von Verfassung, Machtteilung und föderalistischem Staatsaufbau, Erfahrungen im Umgang mit Religionen, radikalen Ideologien und

*OSZE-Fahrzeug der SHQSU im Einsatz auf der Route Sarajevo – Tuzla im November 1999.*

*Fotos: Urs. A. Müller*



\*Thomas Greminger, Dr. phil., Botschafter, Chef der Politischen Abteilung IV Menschliche Sicherheit des EDA. Raphael Nägeli, diplomatischer Mitarbeiter.





Die Schweiz unterstützt auch die Bemühungen der internationalen Staatengemeinschaft zur humanitären Entminung.

besonderen kulturellen Prägungen, Methoden zum Einbezug der Menschenrechte in Friedensprozesse, spezifische Instrumente der Justiz in Transitionsprozessen und der Vergangenheitsarbeit, der Einbezug nichtstaatlicher Akteure und die Berücksichtigung der unterschiedlichen Rollen von Männern und Frauen in Konflikt und Konfliktlösung.

Die Schweiz engagiert sich in multilateralen Friedensoperationen durch Entsendung von Expertinnen und Experten, durch Finanzbeiträge sowie durch bilaterale Programme. Schwerpunkte dieser Engagements sind gegenwärtig neben der Balkanregion auch Indonesien (Acheh), Sri Lanka, Nepal, der Nahe Osten, der Sudan, die Region der Grossen Seen, Kolumbien, Guatemala und Mexiko.

## Friedenskonsolidierung in Bosnien und Herzegowina

In Bosnien und Herzegowina kommt eine Reihe von Instrumenten aus dieser breiten Palette zum Einsatz. Die Schweiz leistet mit ihrer Beteiligung am «Office of the High Representative» (OHR) und an Programmen von EU und OSZE einen Beitrag zur politischen Stabilisierung auf übergeordneter Ebene. Expertinnen und Experten aus dem Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung arbeiten zurzeit in der «European Union Police Mission» (EUPM) unter anderem am Aufbau einer gesamtstaatlichen Grenzschutzbehörde und an der Polizeireform.

Ein schweizerischer Experte leitet die Abteilung für lokale Gouvernanz der OSZE. Die Schweiz leistet damit wesentliche Beiträge an die international koordinierten Bemühungen zur Stärkung des Rechtsstaates und der Förderung der Demokratie.

Wichtig sind die schweizerischen Beiträge zur humanitären Entminung. Nur wenn Häuser, Strassen, Schulen und Kinderspielplätze frei von Minen sind, ist eine Rückkehr von Vertriebenen möglich. Entminungsaktivitäten sind daher ein integraler und über den Rahmenkredit für zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung finanzierter Teil der zivilen Friedensförderung. Da Entminung äusserst kostspielig ist, kommt der internationalen Koordination grosse Bedeutung zu. Die schweizerischen Beiträge werden daher in der Regel über den «International Trust Fund for Humanitarian Demining» in Slowenien abgewickelt.

## Reform der Verfassung

In zwei Bereichen hat sich die Schweiz besonders engagiert. Der erste betrifft die Reform der Verfassung. Die heute gültige Verfassung von Bosnien und Herzegowina wurde weder vom Volk noch vom Parlament angenommen, sie ist ein Anhang des Friedensabkommens, welches 1995 unter amerikanischer Vermittlung in Dayton (USA) ausgehandelt wurde.

Das Dayton-Abkommen brachte dem Land eine Waffenruhe. Um aber die Zu-

stimmung der damals tonangebenden Kräfte zu erhalten – das Dokument trägt bekanntlich die Unterschriften von Slobodan Milosevic, Franjo Tudjman und Alija Izetbegovic – waren weit gehende Konzessionen an die damaligen Kriegsherren nötig. Die bosnisch-herzegowinische Verfassung sieht daher nicht nur einen sehr schwachen Zentralstaat und aussergewöhnlich mächtige Teilstaaten vor, sie schreibt auch auf allen Ebenen ausgedehnte Rechte der so genannten «ethnischen» Gruppen fest. Diese Ethnisierung des Staatsaufbaus mit seiner Fixierung auf die Vorsilben «serbisch», «kroatisch» und «bosnjakisch» erschwert nicht nur die Wiederherstellung einer übergreifenden, bosnisch-herzegowinischen Identität, sondern widerspricht durch ihre Bevorzugung von Gruppenrechten gegenüber individuellen Rechten der Bürger demokratischen Prinzipien und leistet der Korruption Vorschub. Schliesslich ist sie, da viele Posten faktisch dreifach besetzt sind, äusserst ineffizient und teuer. Kurz: Die Dayton-Verfassung steht dem Aufbau eines funktionierenden Staates im Weg.

Die Schweiz unterstützt daher die Bestrebungen für eine Verfassungsreform. Dabei geht es nicht darum, die schweizerische Verfassung zu exportieren, sondern schweizerische Erfahrungen für den bosnischen Verfassungsprozess nutzbar zu machen. Die Schweiz hat daher in den letzten Jahren die Verfassungsdiskussion gleichzeitig von unten und von oben stimuliert: Sie hat Gespräche an Runden Tischen und Diskussionsveranstaltungen im ganzen Land initiiert, an denen schweizerische Experten mit lokalen Persönlichkeiten über mögliche Reformschritte debattiert haben.

Gleichzeitig hat die Schweiz ein internationales Expertenteam unterstützt, welches in direkten Verhandlungen mit den politischen Parteien ein Reformpaket



Von 1996 bis 2003  
leistete die rund 60  
Militärs umfassende  
Swiss Headquarters  
Support Unit (SHQSU)  
gute Dienste  
für die OSZE in BiH.



ausgearbeitet hat, das die Funktionalität des Staates erhöhen und die Grundrechte der Bürger stärken sollte. Der zweite Prozess hat jedoch einen Rückschlag erlitten: Im Mai 2006 hat das Parlament von Bosnien und Herzegowina den Entwurf einer neuen Verfassung abgelehnt. Das Thema ist indessen nicht vom Tisch. Obwohl das nötige Zweidrittelmehr verpasst wurde, hat eine klare Mehrheit aller Abgeordneten die Reformvorlage unterstützt. Die Diskussion wird also weitergehen. Verfassungsreformen – das wissen wir aus eigenen Erfahrungen in der Schweiz – benötigen oft mehrere Anläufe und brauchen Zeit.

## Verarbeitung der Kriegsvergangenheit

Ein zweiter Schwerpunktbereich betrifft die *Verarbeitung der eigenen Kriegsvergangenheit*. Mythologisierte Darstellungen der eigenen Geschichte, Überreste aggressiver Kriegspropaganda, bruchstückhafte Information, quälende Erinnerungen an erfahrenes eigenes Leid und Unwissen über das Leiden anderer bilden ungünstige Voraussetzungen für den Aufbau einer stabilen Nachkriegsordnung und die gesamtstaatliche Identität. Die notwendige gesellschaftliche Verarbeitung geschieht auf zwei Ebenen:

Der sichtbarere Teil ist die *juristische Aufarbeitung*: Bereits 1993 wurde der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien geschaffen, an dem die schweizerische Chefanklägerin Carla del Ponte eine zentrale Rolle spielt. Nur ein internationales Gericht ist in der Lage, die obersten Verantwortlichen für Kriegsverbrechen zur Rechenschaft zu ziehen. Institutionen der *Justiz in Transitionsprozessen* wie das Haager Tribunal sind aber eigentlich eine Notlösung: Sie sind teuer, aufwändig, verlaufen schleppend und

unvollständig, weil nur wenige Dutzend Fälle behandelt werden können und einzelne Gesuchte noch immer auf der Flucht sind. Die Haager Kriegsverbrecherprozesse bringen aber, wie Gespräche mit Kriegsoffizieren, Angehörigen und Zeugen deutlich machen, bereits heute den Betroffenen eine grosse Erleichterung. Der «Durst nach Gerechtigkeit» ist riesig.

Die Schweiz hat sich daher auch am Aufbau der Kriegsstrafrechtskammer des neu geschaffenen Staatsgerichts von Bosnien und Herzegowina beteiligt. Dies erlaubt es in Zukunft, Kriegsverbrecherprozesse im eigenen Land durchzuführen, was eine zusätzliche Zahl von Prozessen erlaubt und durch die Nähe auch eine breitere Resonanz in der Gesellschaft auslösen dürfte. Der erste Kriegsverbrecherprozess hat im März 2006 in Sarajevo begonnen, mehrere hundert sollen in den kommenden Jahren folgen.

Weniger sichtbar, aber ebenso wichtig sind die Prozesse der *gesellschaftlichen Verarbeitung*. Diese können und sollen die Justiz nicht ersetzen, aber ergänzen und auf breite Schichten der Bevölkerung ausweiten. Spezifisch engagiert sich die Schweiz für die Opfer und ihre Angehörigen: Sie leistet Beiträge an Exhumierungen aus Massengräbern, an die Identifikation und an Wiederbestattungen und unterstützt die Arbeit von Vereinigungen der Familienangehörigen von vermissten Personen. Gemeinsame Trauer und Verarbeitung sind erste Schritte für eine spätere Versöhnung. Aber auch ehemalige Soldaten brauchen Unterstützung: Spe-

zifische Workshops helfen ehemaligen Kriegsteilnehmern bei der Verarbeitung ihrer Kriegserlebnisse und der Reintegration.

Die Verarbeitung der eigenen Geschichte begrenzt sich jedoch nicht auf Direktbetroffene, sondern muss die ganze Bevölkerung einschliessen. Die Schweiz unterstützt Dokumentationszentren in Sarajevo, Zagreb und Belgrad, welche Informationen über Kriegsverbrechen sammeln und zugänglich machen. Journalisten wurden für die Berichterstattung über die Kriegsverbrecherprozesse sensibilisiert und ausgebildet. Dokumentarfilme und Fernsehdebatten fördern das Wissen und Verständnis über die Prozesse und über die Kriegsvergangenheit.

## Friedensförderung wirkt langfristig

Demokratisierung, Aufbau des Rechtsstaates, Verfassungsreformen und Vergangenheitsarbeit brauchen Zeit. Ihre Wirkung misst sich normalerweise nicht in Monaten und Jahren, sondern in Jahrzehnten. Das mag manchem ungeduldigen Beobachter zu lange dauern. Wichtig aber ist, dass Bosnien und Herzegowina – anders als andere Krisenherde dieser Welt – auf seinem Weg vorankommt. Nation Building und der damit angestrebte Wandel in den Köpfen braucht Zeit, bietet aber die Chance, das Land nicht nur oberflächlich zu stabilisieren, sondern den Frieden nachhaltig zu sichern. ■