

Aussenpolitik als Pfeiler der Sicherheitspolitik

Ansprache gehalten am Info-Rapport vom 29. November 1995
Amt für Bevölkerungsschutz des Kantons Basel-Landschaft, in Liestal
von Ständerat Prof. Dr. René Rhinow.

I.

Bevölkerungsschutz hat zweifellos etwas mit Sicherheit zu tun. Sicherheit ist ein vielschichtiger Begriff; doch wenn wir von Sicherheitspolitik sprechen, dann sprechen wir die Sicherheit gegen gewaltsame Einwirkungen auf einzelne Menschen, gesellschaftliche Gruppen oder das ganze Volk an.

Die so verstandene Sicherheitspolitik ist nicht nur ein wichtiger Bestandteil der Innenpolitik. Sie wird zunehmend auch zum wichtigen Faktor der Aussenpolitik. Hier geht es darum, unser Umfeld mitzugestalten und unsere Beziehungen zu anderen Staaten und internationalen Organisationen zu pflegen. Denn Sicherheitspolitik ist auch für die Schweiz nur dann auf Dauer glaubwürdig, wenn wir die Realität des Kleinstaates Schweiz in der europäischen und globalen Landschaft ohne mythologische Verblendung zur Kenntnis nehmen und wenn wir deshalb die Aussenseite unserer Sicherheitspolitik ebenso ernst nehmen wie die Binnenseite.

Bundespräsident Villiger hat dieses Anliegen in einer kürzlich erschienenen Publikation mit dem Titel „Die schweizerische Sicherheitspolitik im internationalen Umfeld“ in die zwei Sätze gekleidet: *Die Sicherheit der Schweiz hängt von der Sicherheit des Kontinents ab. Und: Mehr Sicherheit erfordert Kooperation.*

II.

Was bedeuten die epochalen Veränderungen der strategischen Lage mit ihren komplexen Risiken und Chancen für die Schweiz? Welche *Folgerungen* sind für unsere Aussen- und Sicherheitspolitik zu ziehen?

1. Einmal sind wir in *mentaler* Hinsicht, wohl auch emotional herausgefordert. Die neuen unberechenbaren Entwicklungen im Gefahrenspektrum und die sich abzeichnenden Sicherheitsstrukturen verlangen von einem Volk, welches seit langem in der Unabhängigkeit des eigenen Landes und der bewaffneten Neutralität seine obersten aussen- und sicherheitspolitischen Maximen erblickt, ein neues Denken, eine Bereitschaft, altbewährte Grundsätze kritisch an neuen Chancen und Risiken zu messen und sich für Öffnungen und Veränderungen bereit zu halten, ohne gleich die Identität der Schweiz als gefährdet anzusehen. Diese Entwicklung betrifft jedoch nicht nur die Schweiz sondern auch die uns umgebenden Staaten; nach *Curt Gasteyger* "macht sich seit einiger Zeit ein Gefühl des Unbehagens und der Unsicherheit über Europas weitere Zukunft breit".
2. Wir müssen aus der komplexen Gefahrenanalyse den Schluss ziehen, dass wir uns vor *allen* Risiken zu wappnen haben. Dies verlangt einmal den bereits erwähnten Verzicht auf eine eindimensionale Risikowahrnehmung, die entweder nur auf die militärische Bedrohung blickt (und darob etwa die ökologischen Gefährdungen herunterspielt) oder die umgekehrt den nach wie vor wichtigen Stellenwert moderner bewaffneter Streitkräfte mit neuen Funktionen verkennt. Zum ändern muss die Erkenntnis

wegleitend sein, dass Sicherheitspolitik nicht nur Militärpolitik und Verteidigungsfähigkeit bedeutet, sondern sich auch auf die machtpolitischen und gewaltsamen Gefährdungen unserer Werte und unserer Existenz bezieht. Das Prinzip der "nachhaltigen Entwicklung" (sustainable development) verlangt, dass wir Umweltpolitik und nationale wie Aussen-Wirtschaftspolitik versöhnen und zu diesem Zweck auch an internationalen Bemühungen mitwirken. Verschiedene Teilpolitiken wie Aussenpolitik, Menschenrechtspolitik, Flüchtlingspolitik, Entwicklungszusammenarbeit, Aussenwirtschaftspolitik, (äussere und innere) Sicherheitspolitik, Umweltpolitik, Energiepolitik und Finanzpolitik sind aufeinander abzustimmen. Dieser integrierte Ansatz fand auch Ausdruck im Nord-Süd Leitbild des Bundesrates und in den fünf Zielen des aussenpolitischen Berichts (Wahrung und Förderung von Sicherheit und Frieden; Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat; Förderung der Wohlfahrt; Abbau sozialer Gegensätze; Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen).

3. Wir müssen auch zur Kenntnis nehmen, dass ein Staat allein, erst recht ein Kleinstaat, kaum mehr in der Lage ist, den modernen Gefahren autonom zu begegnen. Dies gilt im Grundsatz für alle Bereiche machtpolitischer und anderer existenzbedrohender Risiken. Wir tun auch gut daran, selbstkritisch die Grenzen der autonomen Verteidigungsfähigkeit der Schweiz zu analysieren - etwa in den Bereichen des strategischen Nachrichtendienstes, der Luftkriegsführung, der Technologiefähigkeit, des Staatsschutzes und der Ausbildung. Unsere Sicherheit ist weitgehend auch die Sicherheit der anderen europäischen Staaten - oder anders formuliert: Unsere Sicherheit ist dann am besten gewährleistet, wenn die Völker ganz Europas in Frieden und Sicherheit leben können. *Curt Gasteyer* stellt in seinem Beitrag dar, dass Sicherheitspolitik zur "Umfeldpolitik" geworden ist, und Bundesrat *Kaspar Villiger* formuliert es treffend: "Die Sicherheit der Schweiz hängt von der Sicherheit des Kontinents ab".
4. Deshalb müssen wir - gerade als verletzlicher und vielfach abhängiger Kleinstaat - ein existentielles Interesse daran haben, dass Sicherheitsstrukturen in Europa und weltweit entstehen, die kriegerische Auseinandersetzungen wenn immer möglich zu verhindern oder doch wenigstens zu begrenzen und zu beenden vermögen. Wir müssen auch ein Interesse daran haben, dass sich die europäischen Demokratien - und das sind die Länder um uns herum - gegen fremde Angriffe gemeinsam verteidigen können. Und wir müssen ein Interesse daran haben, dass Antworten auf die breit gefächerten nichtmilitärischen Risiken gefunden und gemeinsame Aktionen unterstützt werden.
5. Bei dieser Sichtweise wird schliesslich die Frage der Neutralität aufgeworfen, der *Daniel Thürer* in seinem Beitrag nachgeht. Sie hat uns seit langem als ausgezeichnete Maxime gedient und mitgeholfen, unsere Unabhängigkeit zu wahren. Doch viele Voraussetzungen unserer Neutralität sind heute weggefallen. Sie liegt angesichts der europäischen Integration nicht mehr im geopolitischen Interesse der anderen europäischen Länder und verliert damit an Bedeutung. Sie ist kaum vorstellbar bei einem allfälligen Angriff auf Europa. Sie ist heute keine Voraussetzung mehr für die Erbringung "guter Dienste" und kann den UNO-Sanktionen nur noch bedingt entgegengehalten werden. Sie steht unseren Bemühungen im Wege, angesichts der Grenzen der autonomen Verteidigungsfähigkeit rechtzeitig mit anderen nicht-neutralen Staaten oder Gemeinschaften partiell zusammenzuarbeiten. Sie wird im Ausland kaum mehr verstanden und zunehmend als Zeichen mangelnder Solidarität interpretiert. Diese Veränderungen führen zwar nicht zwingend zu einer sofortigen Aufgabe der Neutralität, wohl aber zur Notwendigkeit einer vorurteilsfreien Diskussion über deren künftigen Stellenwert. Bundesrat *Kaspar Villiger* formulierte prägnant: "Wenn Neutralität Sicherheit bieten soll, muss sie den heutigen Verhältnissen angepasst werden".

III.

Für die *schweizerische Sicherheitsaussenpolitik* wird es in der nächsten Zeit vor allem darum gehen:

- die Möglichkeiten der OSZE voll zu nutzen und an der Stärkung ihrer operationellen Fähigkeit mitzuwirken;
- die Entwicklung der westeuropäischen Sicherheitsstrukturen und Verteidigungsorganisationen aktiv zu beobachten und Annäherungen zu suchen, die die Grundsätze unserer Aussenpolitik nicht in Frage stellen;
- dem Programm Partnerschaft für den Frieden der NATO beizutreten;
- das humanitäre Völkerrecht und das Internationale Rote Kreuz nach Kräften zu fördern und bei der Weiterentwicklung des Völkerrechts eine aktive Rolle zu spielen;
- sich im Rahmen der präventiven Diplomatie und bei friedenserhaltenden Massnahmen der UNO (ausserhalb der Blauhelme) verstärkt zu engagieren;
- sich auf allen verfügbaren Kanälen, vor allem aber als Mitglied des Europarates für Demokratie und Menschenrechte in Mitteleuropa und den Staaten der GUS einzusetzen.

IV.

Die Schweiz steht vor schwierigen Entscheidungen. Wir können ihnen nicht entgehen, indem wir dem Thema Sicherheit ausweichen. Jede Entwicklung birgt Chancen und Risiken in sich. Es ist ein verhängnisvoller, wenn auch verbreiteter Irrtum zu meinen, Nichtstun, beim Status quo zu bleiben, den Entscheidungen auszuweichen, sei immer besser als das Wagnis der Veränderung, als die mutige Tat. Es lauern auf beiden Wegen Gefahren. Die Zukunft ist nicht zum Nulltarif zu haben, auch dann nicht, wenn wir uns gegen neue Schritte stemmen sollten. Heute habe ich oft den Eindruck, man auferlege nur denjenigen die Pflicht zur Begründung ihrer Haltung, die auf ein verändertes Umfeld oder auf neue Probleme reagieren wollen, während die anderen davon ausgehen, das Verharren an Ort trotz neuer Problemstellungen sei nicht begründungsbedürftig.

Es ist an uns, zu bestimmen, wohin die Schweizerreise gehen soll. Dafür brauchen wir dringend eine faire Auseinandersetzung, die aus Argumenten besteht und nicht nur Emotionen schürt, die Chancen und Risiken aller Wege beleuchtet, die den politischen Widersacher ernst nimmt. Der Boden einer fairen demokratischen Auseinandersetzung wird beispielsweise dann verlassen, wenn politischen Gegnern die ehrliche Überzeugung abgesprochen oder ihnen gar das Attribut des Landesverräter oder der Europahörigkeit angehängt wird. Oder wenn ausländische Organisationen auf peinliche Weise verunglimpft oder zu Feindbildern verzerrt werden.

Unsere schweizerische Demokratie ist in erster Linie eine *Staatsform des Dialoges*. Sie verlangt die Bereitschaft, sich ernsthaft mit unterschiedlichen Ideen und Lösungsvorschlägen auseinanderzusetzen. Ich bitte Sie, in diesem Sinne an dieser wichtigen Auseinandersetzung mitzuwirken.