Sicherheitspolitik ist unberechenbar geworden : Gedanken zur aktuellen Bedrohungslage der Schweiz

Autor(en): **Wicki, Dieter**

Objekttyp: **Article**

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

Band (Jahr): **171 (2005)**

Heft 11

PDF erstellt am: **28.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-69917

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Sicherheitspolitik ist unberechenbarer geworden

Gedanken zur aktuellen Bedrohungslage der Schweiz

Eine effektive und effiziente sicherheitspolitische Strategie muss sich primär darauf ausrichten, was das Land bedroht. Was das heute bedeutet und welches für die Schweiz die hauptsächlichen Veränderungen der Bedrohungslage der letzten fünf Jahre sind, zeichnet der vorliegende Artikel in groben Zügen nach.[1]

Dieter Wicki

Aus den militärischen Dossiers aus der Zeit des Kalten Krieges, die im Zuge der Auflösung der Armee 95 ins Bundesarchiv gelangt sind, tritt die klare strategische Situation der Schweiz zwischen 1945 und 1989 deutlich hervor: Als neutraler Kleinstaat stand das Land zwischen den beiden Blöcken, deren Ringen sich in einem Krieg in Europa entladen könnte, der – so die damalige Auffassung – vom aggressiven Ostblock begonnen würde und auch das Territorium der Schweiz betreffen könnte. Der Gegner war dabei in Kraft, Raum und Zeit weit gehend bekannt und berechenbar. So konnten die militärischen Vorbereitungen für den Kriegsfall weit vorangetrieben werden, und jeder einzelne definierte Gegenschlagsraum und jede einzelne vorbereitete Panzerabwehrstellung fügte sich in das militärstrategische Gesamtkonzept der Abwehr ein. Kampfwerte einzelner Waffen wurden berechnet und für Brigaden und Divisionen aufaddiert.[2] So bedeutete Sicherheitspolitik damals weit gehend Militärpolitik, freilich im Verlaufe der Zeit ergänzt durch die Mittel der Gesamtverteidigung, und war ein berechenbares Geschäft.

Vor diesem Hintergrund wird nicht nur deutlich, welch epochale Wende das Ende des Kalten Krieges für die Sicherheitspolitik der Schweiz bedeutete, sondern auch wie tief greifend sich die Lage seit der Erarbeitung des sicherheitspolitischen Berichts 2000 noch einmal verändert hat. Wohl sind in den letzten fünf Jahren kaum grundsätzlich neue Elemente der Bedrohung virulent geworden, tief greifend verändert haben sich aber viele in ihrer Qualität und in ihrem Verhältnis untereinander.

Bedrohung und Sicherheit

Definitionen für und Annäherungen an den Begriff «strategische Bedrohungslage» z. B. im Stile der Frage «wer oder was kann die Sicherheit der Schweiz wann wie in welchem Ausmass gefährden?» sind rasch formuliert, werden indessen der Komplexität des Problems selten gerecht. Eine der zahllosen Powerpointfolien, die den Reformprozess «Armee XXI» visualisiert haben, strukturierte entsprechend folgerichtig Risiken und Gefahren in einer zweidimensionalen Darstellung nach «existenzieller Auswirkung auf die Schweiz» und «Eintretenswahrscheinlichkeit». Aber welche Elemente müssen in einer derartigen Darstellung notwendig berücksichtigt werden? Sind es z. B. die Faktoren «Migration», «Überalterung» oder «Klimawandel»? Es wird rasch deutlich, dass ohne einen klaren Sicherheitsbegriff eine Bedrohungsanalyse je länger je weniger zu bewerkstelligen ist.

Diese Diskussion ist gewiss nicht neu, und trotzdem herrscht seit dem Ende des Kalten Krieges und dem Sicherheitsbericht 90 nur darüber Konsens, dass der Sicherheitsbegriff erweitert werden muss.

Im vorliegenden Rahmen können nur die wichtigsten Verschiebungen in den klassischen Bereichen der Sicherheitspolitik thematisiert werden, und zwar entlang der Strukturierung nach äusserer und innerer Sicherheit. Diese Komplexitätsreduktion darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die auf den ersten Blick einfache Frage «wer oder was kann die Schweiz wann wie in welchem Ausmass bedrohen?» mit diesem sicherheitspolitischen «Röhrenblick» letztlich nur unzureichend beantwortet werden kann.

Umwälzung des Bereichs der äusseren Sicherheit

Die wichtigste Veränderung im Bereich der äusseren Sicherheit ist der Wegfall einer Bedrohung der Schweiz durch einen konventionellen Krieg. Zwar verhält es sich mit den Vorwarnzeiten für ein solches Ereignis wie mit den Inkubationszeiten in der Medizin: Die Frist ist bekannt, deren Beginn im konkreten Anlassfall ist aber nur ex post feststellbar. Dennoch darf dies kein Grund sein, weitaus konkretere Bedrohungen aus der sicherheitspolitischen Diskussion auszublenden.

Das Fanal für die aktuellen Bedrohungen stellt der Anschlag auf das World Trade Center in New York vom 11. September 2001 dar. Mit diesem Ereignis trat eine der wichtigsten Veränderungen zutage: Terrorismus hat in der Form des islamistisch-fundamentalistischen oder dschihadistischen Netzwerks Al-Qaida ein neues Gesicht erhalten und ein strategisches Ausmass angenommen. Anschläge werden weltweit verübt, zielen nicht mehr auf definierbare Personengruppen und peilen bewusst Opferbilanzen in noch nie da gewesenem Ausmass an. Am 20. November 2003 wurde in Istanbul, am 11. März 2004 in Madrid und am 7. und 21. Juli 2005 in London auch Europa zum Ziel dieser neuen Form des Terrors. Die Festnahme von Mohamed Achraf in der Schweiz im November 2004 hat uns vor Augen geführt, dass auch unser Land zum Bewegungsraum von Terroristen dieser Couleur gehört, auch wenn es vorderhand kein Hauptangriffsziel darstellt.

Übersehen wird im Rahmen der politischen Diskussion dieses neuen Terrorismus meist, dass Al-Qaida lediglich ein loses Netzwerk darstellt, das aus verschiedenen Zellen mit unterschiedlicher Handlungsfähigkeit und unterschiedlichen Zielvorstellungen besteht. Im letzten «Bericht Innere Sicherheit Schweiz» des Bundesamtes für Polizei (fedpol) wird Al-Qaida entsprechend vielmehr als «Inspirationsquelle und Markenzeichen» und nicht als schlagkräftige, durchstrukturierte Terrororganisation bezeichnet.[3] Die zentrale Konsequenz aus dieser heterogenen Struktur ist die substanziell verminderte Berechenbarkeit künftiger Anschläge in Bezug auf Frequenz, Zeit, Ort und Finalität. Das gilt gerade auch für die Schweiz, in der aussenpolitische Zurückhaltung gerne zum undurchdringlichen Schutzschild gegen Terror überhöht wird.

Ob sich diese geschilderte Bedrohung zum oft heraufbeschworenen *Clash of Civilizations* auswächst oder nicht, wird von der Art und Weise abhängen, wie die westliche Welt mit dieser neuen Gefahr umgeht. Deshalb müssen in der politischen Diskussion vermehrt die Interdependenzen zwischen verschiedenen sicherheitspolitisch wichtigen Bereichen thematisiert und in einem Gesamtkonzept integriert werden. So erhalten z. B. die Migrations- und Integrationspolitik eine erhöhte sicherheitspolitische Relevanz.

Das Verhältnis von Terrorgefahr und konventioneller Bedrohung zueinander hat sich für die westliche Welt und damit auch für die Schweiz in den letzten fünf Jahren fundamental gewandelt, Gleiches gilt für Form und Inhalt der beiden Elemente. Die Bedrohungslage insgesamt weist eine asymmetrische Prägung wie nie zuvor auf, und

[1] Vgl. auch den Artikel von Victor Mauer und Stefano Bruno in dieser Nummer.

[2] Vgl. z. B. das Dossier «Referat Einsatz», Archiv Felddivision 5.

[3] Bericht Innere Sicherheit der Schweiz, Mai 2005, S. 26. http://www.fedpol.admin.ch/d/aktuell/berichte/biss_2004_d.pdf.

Hand in Hand mit der Asymmetrie geht eine Entterritorialisierung der Bedrohung.

Steigende Verletzlichkeit der Schweiz in einer globalisierten Welt

In einer Welt, die zum Dorf wird, wirkt sich der Zerfall von Staaten irgendwo auf dem Globus nicht nur in der entsprechenden Region aus, sondern über kurz oder lang auch auf die Sicherheit Europas und damit der Schweiz, sei es direkt, weil das Gebiet dieser *Failed States* von Terrorgruppen als Operationsbasis verwendet wird, sei es indirekt, weil es als Nährboden für organisierte Kriminalität, Drogenhandel o. Ä. dient oder Flüchtlingsströme auslöst. In aller Munde ist in diesem Zusammenhang der Balkan, der zurzeit wohl als ruhig, aber mittel- und langfristig in keiner Weise als stabil bezeichnet werden kann. Ob sich zumindest ein ähnlicher Erfolg in Afghanistan erreichen lassen wird, muss zurzeit offen bleiben. Für den Irak, in dem Nachrichtendienste rund 150000 Guerillakrieger vermuten,[4] sieht die Zukunft noch düsterer aus.

Das grösste Potenzial für Destabilisierungsprozesse weisen aber das nördliche Afrika, der Kaukasus, Zentralasien sowie der erweiterte Mittlere Osten auf. Die sicherheitspolitische Relevanz auch für die Schweiz erhöht sich im Falle der drei letztgenannten Gebiete durch den Umstand, dass sie eine «strategische Ellipse» bilden, in der sich zirka 71% der konventionellen Welterdölreserven und zirka 69% der Welterdgasreserven befinden.[5]

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass aus unstabilen, zerfallenden oder zerfallenen Staaten oder aber auch aus verantwortungslosen Regimes Waffensysteme grosser Reichweite, ABC-Substanzen, ja Massenvernichtungswaffen in die Hände von Terroristen gelangen könnten.[6]

Die steigende Bedeutung der Informationsinfrastruktur im Zeitalter der Globalisierung hat den Westen im Weiteren noch verletzlicher gemacht. Fachleute gehen davon aus, dass manche Unternehmungen bei einem Totalausfall der IT-Systeme nach wenigen Tagen vom wirtschaftlichen Aus bedroht wären.[7] Immerhin wurde die Informations- und Kommunikationstechnologie von Terrorgruppen bislang nur geschickt für die eigenen Kommunikationsbedürfnisse genutzt und noch nicht als strategisches Ziel, was nicht darüber hinwegtäuschen darf, dass hier die eigentliche Achillesferse der westlichen Gesellschaften liegt.

Herausforderungen für die innere Sicherheit

Der letzte «Bericht Innere Sicherheit Schweiz» thematisiert in seiner Gesamteinschätzung drei Bedrohungsfelder:[8]

- den bereits genannten islamistischen Terror in Verbindung mit negativen Reaktionen gegen den Islam überhaupt in der Schweiz;
- die organisierte Kriminalität in Europa;
- die Verbindung von Extremismus und (organisierter) Kriminalität.

Von fast bürgerkriegsähnlichen Szenen, wie sie die Niederlande im Nachgang zur Ermordung des Filmemachers Theo van Gogh im November 2004 erlebt hat, ist die Schweiz bisher verschont geblieben. Dennoch, bereits die Demonstrationen in der Schweiz wenige Stunden nach der Verhaftung des Kurdenführers Abdullah Öcalan in Ostafrika am 15. März 1999 haben gezeigt, wie Ereignisse, die ihren Ursprung irgendwo auf der Welt haben, hier in der Schweiz auf Grund der Bevölkerungsstruktur durchaus ihre Resonanz finden können.

Auseinandersetzungen zwischen Rechts- und Linksextremisten oder die Ausschreitungen bei Fussball- und Eishockeyspielen (Hooliganismus) – die weiteren im «Bericht Innere Sicherheit» erwähnten Problemfelder – werden sich gewiss kaum zu Bedrohungen strategischen Ausmasses auswachsen. Letzteres darf aber immerhin als Beispiel dafür gelten, wie Problemfelder der inneren Sicherheit unterschätzt werden, wenn sie durch Interessengruppen und Medienberichterstattung ausgeblendet werden. Viel deutlicher im öffentlichen Bewusstsein verankert sind demgegenüber die bereits erwähnte organisierte Kriminalität, der Drogenhandel, der Menschenschmuggel und -handel sowie die Geldwäscherei, denen allesamt strategische Bedeutung zukommt.

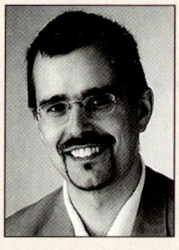
Fazit

Einige Elemente der Bedrohungslage haben in den letzten fünf Jahren eine völlig neue Qualität erreicht. Das gilt zuallererst für den Terrorismus und das Problem der Verletzlichkeit der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur. Für weitere Elemente hat sich die Entwicklung eingestellt, die vielleicht schon vor fünf oder zehn Jahren vage im Raum stand. Das gilt gerade für die Abnahme einer konventionellen militärischen Bedrohung oder die Zunahme der organisierten Kriminalität.

Vermehrt ins Blickfeld rücken heute vor allem die Interdependenzen zwischen äusserer und innerer Sicherheit. Das mag keine neue Erkenntnis sein, enthebt uns aber umso weniger der Verantwortung, daraus endlich die nötigen Konsequenzen für den gesamten Sicherheitsapparat zu ziehen –, und dies muss die Bereiche Konzeption, Struktur, Ausbildung und Kultur einschliessen. Darüber hinaus haben weitere gesellschaftspolitische Felder wie Umwelt, Wirtschafts-, Migrations- und Integrationspolitik eine strategische Dimension erhalten. Deren Wechselwirkungen mit den klassischen Bereichen der Sicherheitspolitik müssen sorgfältig analysiert und die vorhandenen Ressourcen vor diesem Hintergrund gebündelt werden.

Heute ist das klassische Feld der Sicherheitspolitik stark geprägt durch eine asymmetrische und entterritorialisierte Bedrohung. Weit entfernt ist die Schweiz damit von einer monochromen Bedrohungslage, wie sie während des Kalten Krieges dominierte. Gerade aus dieser Perspektive wird deutlich, dass Sicherheitspolitik im konkreten Sinne des Wortes unberechenbarer geworden ist. In einem Umfeld ohne klar fassbaren Gegner und ohne klare Fronten bergen zahlreiche Konfliktsituationen das Risiko, auf die Schweiz überzuschwappen und in verschiedenen Bevölkerungsgruppen unterschiedliche Resonanz zu finden – mit wechselnden politischen, kulturellen und ethnischen Bruchlinien.

Vor dem Hintergrund einer Bedrohungslage, die sich seit dem sicherheitspolitischen Bericht 2000 nochmals grundlegend gewandelt hat, gilt es sorgfältig zu überprüfen, wie die sicherheitspolitischen Mittel der Schweiz gebündelt, nötigenfalls ergänzt und weiterentwickelt werden müssen, um die grösstmögliche Sicherheit für die Schweiz zu generieren. ■



Dieter Wicki,
Dr.des., Historiker
Senior Researcher der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich
Major i Gst,
Stab Inf Br 5,
8092 Zürich.

[4] Zerreissprobe um irakische Verfassung, NZZ 29.8.2005.

[5] Mason, S., und Müller, A.: Globale Ressourcen- und Umwelttrends und schweizerische Sicherheitspolitik, in: Bulletin 2005 zur schweiz. Sicherheitspolitik, S. 137–148, hier S. 139.

[6] In einem Europa der leistungsfähigen Verkehrsverbindungen kann auch die Schweiz z. B. durch einen Giftanschlag in Mitleidenschaft gezogen werden, ohne das primäre Ziel zu sein. Am 20. März 2003 wurden beispielsweise im Pariser «Gare de Lyon» zwei Behälter mit hochgiftigem Rizin sichergestellt. Ein TGV erreicht Genf aus Paris kommend nach dreieinhalb Stunden Fahrt. Guery, M.: Biologischer Terrorismus in Bezug auf die Schweiz, Zürich 2004, hier S. 31.

[7] Interview mit Reto Stäheli, Swisscom IT Services, zit. nach Wigert, I.: Der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz, in: Bulletin 2005 zur schweiz. Sicherheitspolitik, S. 97-121, hier S. 98.

[8] Bericht Innere Sicherheit der Schweiz, S. 10–13.