

Sicherheitspolitische Aspekte der demografischen Entwicklung

In diesem Beitrag erörtert der Autor das aussenpolitische Sicherheitsumfeld der Schweiz unter demografischen und ökonomischen Aspekten und zeigt die Gefahrenherde auf, welche die Schweiz mitbetreffen. Die Arbeit von Samuel P. Huntington («The Clash of Civilizations») wird dabei in den Kontext gestellt und im Zusammenhang analysiert. Dabei fokussiert der Autor auf die Konsequenzen für die Schweiz, wertet und zeigt gefährliche Tendenzen auf. Er befürwortet den Übergang zu einer kooperativen Sicherheitspolitik.

Silvano Moeckli*

Einleitung

In diesem Kurzaufsatz analysiere ich Zusammenhänge zwischen Demografie und Sicherheit für die Schweiz. Die demografische Entwicklung wird dabei als unabhängige Variable betrachtet, welche zu möglichen Gefährdungen führt. Die künftige Entwicklung und die Veränderungen der Sicherheitslage werden natürlich nicht allein von demografischen Faktoren bestimmt werden; deren Bedeutung dürfte aber zunehmen.¹ Der Ost-West-Konflikt hatte bis zum Zusammenbruch der Sowjetunion alle anderen Konfliktlinien überlagert; nach dessen Überwindung sind in den 1990er-Jahren ethnische und religiöse Konflikte wieder aufgebrochen. Solche Konflikte haben auch eine demografische Dimension.

Mit dem Wachstum der Weltbevölkerung und den Veränderungen bei den Bevölkerungsgewichten zwischen entwickelten und weniger entwickelten Staaten hat auch die Migration zugenommen. Sie wird weiter verstärkt werden durch das Gefälle bei den Lebensbedingungen, die zunehmend bessere Bildung der Menschen, die weltumspannende Kommunikation und den globalen Code des Englischen, welcher die Verständigung vereinfacht. Insbesondere bei jüngeren, gebildeten, risikofreudigen Menschen, die in ihrem Staat keine Perspektive sehen, wird die Option «Auswanderung» weiter an Attraktivität gewinnen.² Auf der anderen Seite werden die hoch entwickelten Staaten aufgrund der kollektiven demografischen Alterung in Zukunft stärker auf junge Arbeitskräfte aus der Dritten Welt angewiesen sein.

Fertilität, Mortalität und Migration sind die Wurzeln aller demografischen Veränderungen.³ Die Fragestellung lautet, welche globalen Konflikte sich in Zukunft ergeben können, wenn die Bevölkerung in den westlichen Staaten stagniert und altert, während die Bevölkerungen Asiens und Afrikas und insbesondere auch jene in islamischen Staaten nach wie vor wachsen

*Silvano Moeckli, Professor für Politikwissenschaft an der Universität St. Gallen.

und im Durchschnitt wesentlich jünger sind. Mit den Bevölkerungsgrössen verschieben sich weltweit auch die Proportionen zwischen Rassen und Religionen. 1980 waren 18 Prozent der Weltbevölkerung muslimisch, 2025 werden es voraussichtlich 31 Prozent sein. «Spannungen zwischen den bevölkerungsreichsten Staaten um Wasser, Nahrung und Energie sind zu erwarten.»⁴

Kriegerische Ereignisse können unvermittelt starke Wanderungsbewegungen auslösen, wie die Krisen in Ex-Jugoslawien in den 1990er-Jahren gezeigt haben. Aber auch das Umgekehrte gilt: Wanderungsbewegungen können Konflikte generieren, indem politische und soziale Spannungen über Flüchtlinge «importiert» werden. Die Brennpunkte der Konflikte und damit

Die Schweiz darf sich nicht damit
begnügen, sich auf das
Überschwappen der Wellen auf die
eigene Landesgrenze vorzubereiten;
sie muss vielmehr auch dazu
beitragen, den Wellengang am
Ursprungsort einzudämmen.

der potenziellen Gefährdungen der westlichen Sicherheit mag sich weiter von der Schweizer Landesgrenze entfernen; den unerwünschten globalen Auswirkungen von Konflikten kann sich die Schweiz aber nicht entziehen. Schon heute erfolgt 40 bis 50 Prozent der Einwanderung in den EU/EFTA-Raum «unkontrolliert». Die Schweiz darf sich nicht damit begnügen, sich auf das Überschwappen der Wellen auf die eigene Landesgrenze vorzubereiten; sie muss vielmehr auch dazu beitragen, den Wellengang am Ursprungsort einzudämmen.

Demografische Entwicklungen können Ursache oder Motiv für gewaltsame Auseinandersetzungen sein. In den 1930er-Jahren wurde im Deutschen Reich erwartet, der Anteil der slawischen Bevölkerung in Europa werde von 45,6 Prozent auf 50,8 Prozent im Jahre 1960 ansteigen, während der Anteil der germanischen Bevölkerung von 30 auf 26,9 Prozent zurückgehen wer-

de.⁵ Bei den Konflikten in Ex-Jugoslawien scheint auch die mutmassliche demografische Entwicklung eine Rolle gespielt zu haben. Die Serben stellten fest, dass ihre Bevölkerungsgruppe eine wesentlich tiefere Fruchtbarkeitsrate aufweist als jene der Muslime. Sie befürchteten, mittelfristig in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo an Bedeutung zu verlieren.⁶ Im Nahen Osten dürfte die hohe Fertilitätsrate in den besetzten palästinensischen Gebieten – 5,6 Kinder pro Frau – den Konflikt zusätzlich verschärfen, denn die palästinensische Bevölkerung wird gemäss den Prognosen der UNO von heute 3,6 Millionen auf 11,1 Millionen im Jahr 2050 anwachsen.

¹«Die westliche Sicherheitspolitik muss davon ausgehen, dass sich die sicherheitspolitischen Gewichte im Zug der laufenden demografischen Entwicklung verschieben werden.» Manfred Wöhlcke, «Konsequenzen des globalen Bevölkerungswachstums für die internationale Politik.» *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 10 (1999), S. 28. – Der Bevölkerungswissenschaftler Josef Schmid schrieb in der NZZ vom 12. Oktober 1999, S. 25: «Nationalismus, Rankämpfe, ethnische Separationsbestrebungen und Konflikte. Sie werden das kommende Jahrhundert prägen und es zu einem demografischen machen.» – Siehe auch Gérard-François Dumont, «Démographie et géopolitique.» *Défense nationale*, no. April (1993), S. 37–54.

²2000 lebten weltweit etwa 175 Millionen Menschen (knapp 3 Prozent der Weltbevölkerung) ausserhalb ihres Heimatstaates. Etwa 20 Millionen davon waren Flüchtlinge. – Das Migrationspotenzial wird heute auf 10 Prozent der Weltbevölkerung geschätzt.

³«Wenn Demografie Schicksal ist, sind Bevölkerungsbewegungen der Motor der Geschichte.» Samuel P. Huntington, *Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert*. 5. Aufl., vollst. Taschenbuchausgabe, München: Europa Verlag, 1998, S. 316. «Grössere Populationen benötigen mehr Ressourcen, und daher tendieren Menschen aus Gesellschaften mit dichter und/oder rasch wachsender Bevölkerung dazu, sich auszubreiten, Territorium zu besetzen und Druck auf andere, demografisch weniger dynamische Völker auszuüben.» (Samuel P. Huntington, S. 187).

⁴Friedrich Korkisch, «Die demografische Explosion – Konfliktpotenzial des 21. Jahrhunderts.» *Österreichische Militärische Zeitschrift*, no. 5 (1989), S. 421.

⁵Friedrich Burgdörfer, *Volk ohne Jugend. Geburtenrückgang und Überalterung des deutschen Volkskörpers; ein Problem der Volkswirtschaft, der Sozialpolitik, der nationalen Zukunft*. 3., verm. Aufl., Heidelberg: Vowinckel, 1935, S. 387.

⁶«Die komplizierten Prozesse, die zu interkulturellen Kriegen im früheren Jugoslawien führten, hatten viele Ursachen und Ausgangspunkte. Der wichtigste Einzelfaktor hinter diesen Konflikten war wahrscheinlich die demografische Verschiebung, die im Kosovo vor sich ging.» Samuel P. Huntington (Anm. 3), S. 425.

⁷Vgl. Anne-Christine Wanders, *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2000–2060*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik, 2002.

⁸Ohne die verheerenden Auswirkungen von Aids würde die Bevölkerung Afrikas bis 2050 sogar 2,1 Milliarden betragen.

Demografische Entwicklung in der Schweiz, in Europa und weltweit

Die Schweiz zählt heute 7,3 Millionen Einwohner. Die Bevölkerungszahl wird gemäss Szenarien des Bundesamtes für Statistik bis 2030 noch leicht ansteigen, auf 7,4 Millionen. Es folgen – trotz anhaltender Zuwanderung – eine Bevölkerungsstagnation und schliesslich ein Rückgang der Bevölkerung auf 7 Millionen im Jahr 2060. Der Anteil der über 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung liegt heute bei 15 Prozent. 2030 wird er voraussichtlich 23 Prozent betragen. Der so genannte Altersquotient – die Zahl der über 64-Jährigen im Verhältnis zu den 20- bis 64-Jährigen – steigt von heute 23 auf 43 im Jahr 2040. Berücksichtigt man nur die Schweizer Wohnbevölkerung, beträgt der Altersquotient im Jahr 2040 gar 64, weil die ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz (rund 20 Prozent) im Durchschnitt wesentlich jünger ist.⁷

Die nebenstehende Tabelle zeigt, dass das weltweite Bevölkerungswachstum der kommenden 46 Jahre zur Hauptsache in den weniger entwickelten Regionen der Welt stattfinden wird. Die Zahl der Menschen, welche in den ärmsten 49 Staaten wohnen, wird sich mehr als verdoppeln, auf 1,7 Milliarden im Jahre 2050. In den hoch entwickelten Staaten gibt es gegenläufige Trends: Während die Bevölkerung Europas um 13 Prozent schrumpfen wird, wächst die Bevölkerung Nordamerikas um mehr als ein Drittel. Dies dürfte die wirtschaftlichen und militärischen Gewichte weiter zugunsten der USA verschieben und wird auch durch die bessere kollektive Aktionsfähigkeit innerhalb einer grösseren und politisch stärkeren EU nicht wettgemacht werden können.

Nach Kontinenten betrachtet wird die weltweite Bevölkerungszunahme von 2,6 Milliarden bis 2050 zur Hauptsache in Asien und Afrika⁸ stattfinden, wobei es innerhalb dieser beiden Kontinente beträchtliche Unterschiede gibt. Die Bevölkerung Ostasiens wird eher stagnieren, während jene Indiens um fast eine halbe Milliarde zunehmen und sich jene Pakistans mehr als verdoppeln dürfte. Verdoppeln auf 400 Millionen dürfte sich auch die Bevölkerung in den Staaten Westasiens.

Sicherheitspolitisch relevante demografische Entwicklungen werden sich im Mittelmeerraum ergeben. In Südeuropa wird die Bevölkerung schrumpfen, von 146 Millionen heute auf 126 Millionen bis ins Jahr 2050. Im gleichen Zeitraum wächst die Bevölkerung Nordafrikas von 183 auf 306 Millionen. Kamen 2003 auf fünf Nordafrikaner vier Südeuropäer, so wird dieses Verhältnis 2050 fünf zu zwei sein. Im

Tabelle 1: Weltbevölkerung 2003 bis 2050 nach Regionen und Kontinenten

Area	Mid-year population (thousands)		
	2003	2025	2050
World	6 301 463	7 851 455	8 918 724
More developed regions	1 203 296	1 241 377	1 219 662
Less developed regions	5 098 167	6 610 079	7 699 061
Least developed countries	718 080	1 148 840	1 674 521
Africa	850 558	1 292 085	1 803 298
Eastern Africa	270 317	423 117	614 457
Middle Africa	100 583	172 134	266 301
Northern Africa	183 598	254 150	306 046
Southern Africa	51 678	49 576	46 602
Western Africa	244 381	393 108	569 891
Asia	3 823 390	4 742 232	5 222 058
Eastern Asia	1 512 321	1 655 784	1 590 070
South-central Asia	1 563 173	2 097 128	2 463 916
South-eastern Asia	543 193	687 621	767 250
Western Asia	204 703	301 699	400 822
Europe	726 338	696 036	631 938
Eastern Europe	300 264	267 070	221 736
Northern Europe	94 816	99 134	100 072
Southern Europe	146 365	140 630	125 596
Western Europe	184 893	189 201	184 534
Latin America and the Caribbean	543 246	686 857	767 685
Caribbean	38 692	44 586	45 814
Central America	142 275	186 441	211 758
South America	362 278	455 829	510 113
Northern America	325 698	394 312	447 931
Oceania	32 234	39 933	45 815

Source: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2002 Revision, Medium Variant, <http://esa.un.org/unpp>

Mittelmeerraum ist also in den kommenden Dekaden mit erheblichen Druck- und Sogwirkungen zu rechnen, die auch in der Schweiz spürbar sein werden.

Die Bevölkerung Europas wird, wie ausgeführt, in den kommenden 50 Jahren um fast 100 Millionen Menschen schrumpfen, von 726 auf 631 Millionen. Allerdings ist die Bevölkerungsentwicklung innerhalb des Kontinents uneinheitlich: Ein Bevölkerungsrückgang ist in Ost- und Südeuropa zu erwarten, während die Bevölkerung Westeuropas bei 184 Millionen stagniert und jene Nordeuropas gar um 6 Millionen wächst. Unter den grösseren Staaten müssen sich Russland, die Ukraine, Italien, Spanien und Deutschland auf einen Bevölkerungsrückgang einstellen; die Bevölkerungen Frankreichs und Grossbritanniens dürften hingegen leicht zunehmen.

In den weniger entwickelten Staaten der Erde gibt es heute 2 Milliarden Menschen, die jünger als 20 sind. Das ist jene Kohorte, die bald die neuen Eltern sein werden – und das Potenzial für weltweite Wanderungsströme.

Mögliche sicherheitspolitische Konsequenzen

Schweiz

Rekrutierungsbasis der Armee

Die Bevölkerungsstruktur der Schweiz wird sich in den kommenden 50 Jahren alters- und herkunftsmässig verändern. Dies hat auch sicherheitspolitisch relevante Aspekte. Die Bevölkerung der Schweiz ist zwar in den vergangenen 20 Jahren um etwa eine Million gewachsen; dies aber nur wegen der Zuwanderung und der höheren Geburtenrate der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen. 27 Prozent der 2000 in der Schweiz geborenen Kinder besaßen eine ausländische Staatsbürgerschaft. Innerhalb der ausländischen Wohnbevölkerung der Schweiz findet eine Umschichtung statt; die relative Mehrheit der 1,4 Millionen Menschen stammte 2001 nicht mehr aus Südeuropa (insbesondere Italien, Portugal und Spanien), sondern aus Ex-Jugoslawien (24,1 Prozent oder 352 044), der Türkei (5,5 Prozent oder 80 158) und der aussereuropäischen Welt.

Der Trend, dass die zweite und dritte Generation dieser Menschen die schweizerische Staatsbürgerschaft erwirbt, wird sich verstärken. Dies bedeutet, dass es unter den wehrpflichtigen jungen Männern immer mehr mit Wurzeln ausserhalb des EU-Raumes geben wird. Es wird eine wichtige Aufgabe sein, diese jungen Männer ausserhalb und innerhalb der Armee zu sozialisieren und vollständig zu integrieren. Ursprünglich ausländische Jugendliche, deren wirtschaftliche und kulturelle Integration nicht gelingt, stellen ein erhebliches Konfliktpotenzial dar.⁹

Ursprünglich ausländische Jugendliche, deren wirtschaftliche und kulturelle Integration nicht gelingt, stellen ein erhebliches Konfliktpotenzial dar.

Sollte es in den kommenden zehn Jahren zu einer Verknappung des Angebots auf dem Arbeitsmarkt kommen, wird sich der Druck verstärken, die Wehrdienstpflicht aufzuheben oder die Dauer der Dienstleistung zu verkürzen. Individuell würde ein verstärkter Anreiz zur Umgehung der Wehrpflicht bestehen. Je drängender die demografischen Probleme werden, desto stärker wird man junge Männer im Erwerbsleben behalten wollen. Eine Variante wäre, vermehrt Zivildienstleistende im Pflege- und Gesundheitswesen zu beschäftigen. Insgesamt dürfte aber in nächster Zukunft nicht der Armeebestand¹⁰ zum Problem werden, sondern vielmehr die soziologische Struktur der Wehrpflichtigen.

Sicherheitsbedürfnisse und Mentalität einer im Durchschnitt älteren Bevölkerung

Wie oben ausgeführt wird der Anteil der über 64-Jährigen in der Schweiz ab dem Jahr 2030 etwa ein Viertel betragen. Das Medianalter der Bevölkerung steigt in den kommenden 40 Jahren von heute 37,5 auf voraussichtlich 43,7 Jahre. Gleichzeitig stagniert der Anteil der 0- bis 19-Jährigen bei etwa 20 Prozent, während der Anteil der 20- bis 64-Jährigen leicht schrumpft, auf etwa 55 Prozent im Jahr 2040. Welche Sicherheitsbedürfnisse wird eine im Durchschnitt ältere Bevölkerung haben, und wie werden sich deren Bedürfnisse bei Volksabstimmungen und Wahlen auswirken? Neben dem Bedürfnis nach sozialer Sicherheit dürfte auch das Bedürfnis nach öffentlicher Sicherheit eher zunehmen. Es ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass eine «Gerontokratie» den jüngeren Menschen unzumutbare Verpflichtungen auferlegen wird.¹¹

Wird eine im Durchschnitt ältere Bevölkerung eine eher konservative Mentalität haben, sicherheitspolitisch unflexibel sein, im Bestehenden verharren und Neuerungen gegenüber verschlossen sein? Auch dies ist eher unwahrscheinlich, denn die älteren Generationen der Zukunft werden ganz anders sein als die heutigen: besser gebildet, besser situiert, gesünder und welterfahren. In einem fortschrittlichen Kollektiv werden auch die älteren Menschen eher fortschrittlich sein.

Sparzwänge durch demografiebedingte Staatsausgaben

Ab 2011 geht die so genannte «Boomgeneration» der Jahrgänge 1946 bis 1964 in Rente. Dahinter folgen Generationen, die sehr viel kleiner sind. Ungeachtet der Ersparnisse muss jede «Rentnergeneration» realwirtschaftlich von der «aktiven Generation» getragen werden. Der Finanzierungsbedarf für alle Sozialversicherungszweige wird von 83 Milliarden (2000) auf voraussichtlich 128,5 Milliarden im Jahr 2025 steigen.¹² Allein die AHV-Renten werden 2025 etwa 9,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beanspruchen (heute 7 Prozent). Die Zahl der AHV-Altersrentner wird im gleichen Zeitraum von 1,5 auf 2,3 Millionen steigen. Sofern sich kein nachhaltiges

Der Spardruck auf andere Politikbereiche, darunter die Sicherheit, wird weiter zunehmen.

Wirtschaftswachstum einstellt, wird der Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt weiter steigen. Der Spardruck auf andere Politikbereiche, darunter die Sicherheit, wird weiter zunehmen. Sollten indessen bedrohliche innen- oder aussenpolitische Ereignisse eintreten oder die sicherheitspolitischen Perspektiven sich verdüstern, so dürfte es politisch schnell mehrheitsfähig sein, die erforderlichen finanziellen Mittel für ein Aufwachen der Armee zu beschaffen.

Die Sicherheit der Kapitalien der privaten und staatlichen Versicherungen

Nicht nur Menschen, auch Kapitalien suchen Sicherheit. Von der sicheren Anlage von Kapitalien hängt wiederum der kontinuierliche Fluss der Erträge ab, welche einen guten Teil des Einkommens der Rentnerinnen und Rentner ausmacht. Die Kapitalerträge der zweiten und dritten Säule in der Schweiz sind «demografieunabhängig», weil die Ersparnisse individuell angelegt werden, aber sie sind in hohem Masse sensitiv auf die Zinsentwicklung und die Teuerung sowie auf politische Entwicklungen und Ereignisse im Ausland. Ein

grosser Teil des Kapitals muss nämlich im Ausland angelegt werden.¹³ Die riesigen Kapitalien der zweiten und dritten Säule werden nur dann kontinuierliche Erträge generieren, wenn weltweit Friede und Stabilität herrschen. Insofern ist Friedenspolitik auch Sozialversicherungspolitik.

Insofern ist Friedenspolitik auch Sozialversicherungspolitik.

Es muss unterschieden werden zwischen der finanzwirtschaftlichen und der realwirtschaftlichen Seite eines Sozialversicherungssystems. Schon 1952 hat der Ökonom Gerhard Mackenroth den Satz geprägt: «Es kann in einer Periode nur das verzehrt werden, was produziert wird.» Aller Sozialaufwand muss realwirtschaftlich aus der laufenden Periode gedeckt werden. Importe sind gerade bei Dienstleistungen im Gesundheits- und Betreuungswesen nicht möglich. Dies heisst: Für die soziale Sicherheit der künftigen Rentner genügt es nicht, Geld auf die hohe Kante zu legen. Vielmehr muss die Wirtschaft in den kommenden Dekaden auch das leisten können, was nachgefragt wird. Ich teile die weit verbreitete Ansicht nicht, dass individuelle Alterssparen sei sicherer als das kollektive Zwangssparen. Das Umlageverfahren basiert auf realwirtschaftlichen Vorgängen, und Humankapital ist beständiger als Finanzkapital.¹⁴ Sollten sich durch wirtschaftliche oder politische Entwicklungen die individuell angesparten Alterskapitalien stark entwerten, ist mit politischen Konflikten zu rechnen.

⁹Egbert Apfelknab, «Konfliktträume und Migration.» Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, Dezember 1999, S. 14.

¹⁰Siehe dazu den Beitrag von R. Ineichen und B. Fürholz in diesem Heft.

¹¹Siehe Silvano Moeckli, *Die demografische Herausforderung. Chancen und Gefahren einer Gesellschaft lang lebender Menschen.* Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt, 1999, S. 112 ff.

¹²Schweizerischer Bundesrat, Botschaft über die 11. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung und die mittelfristige Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Bern, 2000, S. 16 ff.

¹³Der Stand des Kapitalkontos der 2. Säule in der Schweiz betrug 2001 455 Milliarden Franken. Das Privatvermögen, das (steuerprivilegiert) über die dritte Säule angespart worden ist, ist nicht bekannt. Schätzungen zufolge könnte es sich auf 2 Billionen Franken belaufen.

¹⁴Das deutsche Rentenversicherungssystem wurde ursprünglich durch das Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Im Lauf der deutschen Geschichte wurde der Kapitalstock zweimal – durch die Hyperinflation 1923 und die Währungsreform 1948 – fast vollständig vernichtet. 1945 war das Humankapital – das Wissen und Können der Menschen – zum grossen Teil noch vorhanden, und in Kombination mit amerikanischem Finanzkapital gelang der wirtschaftliche Aufschwung Deutschlands verblüffend schnell.

Europa und europäisches Umfeld

Demografische Druck- und Sogwirkungen im Mittelmeerraum

Die «boat people» aus Afrika, die an den italienischen und spanischen Küsten landen, dürften bloss Vorboten viel grösserer Wanderungsbewegungen sein. Die bereits erwähnten Bevölkerungsprognosen für den Mittelmeerraum lassen erahnen, was sich in Bezug auf die Migration in den kommenden Jahrzehnten abspielen wird. Dabei werden nicht nur Menschen aus Nordafrika ihr Glück in Europa suchen, sondern auch Menschen aus Schwarzafrika. Wie Tabelle 1 zeigt, wird in absoluten Zahlen in Ost- und Westafrika der Bevölkerungszuwachs am grössten sein.

Es werden Bevölkerungsbewegungen sein, die sich selbst in Gang halten, sobald einmal ein Kern in einem anderen Land gebildet ist, wie das z. B. bei den Italienern, Spaniern, Serben oder Albanern in der Schweiz der Fall ist.

Die Schweiz liegt nicht an der Mittelmeerküste; gleichwohl ist sie Ziel solcher Wanderungsbewegungen und wird es auch künftig sein. Es ist anzunehmen, dass die Schweiz nach dem Wegfall strenger Grenzkontrollen zum EU-Raum ihre Einwanderungspolitik noch stärker mit der EU harmonisieren wird. Die EU wird von der Schweiz auch einen Beitrag zur Problemlösung einfordern.

Nachdem nach dem Zweiten Weltkrieg in einer ersten Phase Menschen anderer Sprache in grosser Zahl in die hoch entwickelten europäischen Länder eingewandert sind, waren es in einer zweiten Phase Menschen mit anderer Sprache und anderer Religion. In einer dritten Phase werden es Menschen schwarzer Hautfarbe sein. Die Reaktion der Bevölkerung dürfte anfangs – wie dies früher schon bei den «Südländern» und den «Moslems» der Fall gewesen ist – eher abwehrend sein.

Demografische Stagnation in Mittel- und Osteuropa

Die Konflikte auf dem Balkan werden sich weiter abschwächen, insbesondere dann, wenn die Staaten auf dem Westbalkan eine EU-Beitrittsperspektive haben. Die künftige EU der 27 wird eine starke Wirkung ausüben, die für die Staaten des Westbalkans wirtschaftlich und politisch bestimmend sein wird. Das Kleinere wird sich an das Grössere anpassen. Es ist somit wahrscheinlich, dass sich die Staaten des Westbalkans politisch und wirtschaftlich an die EU angleichen werden. Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung im eigenen Land dürften auch die Wanderungsströme nach Westeuropa kleiner werden, ähnlich wie es bei den Staaten Südeuropas nach der EU-Mitgliedschaft der Fall gewesen ist.

Starke Wanderungsbewegungen aus Mit-

tel- und Osteuropa in die Schweiz sind wenig wahrscheinlich. Gemäss den in Tabelle 1 wiedergegebenen Prognosen der UNO wird die Bevölkerung Osteuropas von heute 300 Millionen auf 221 Millionen im Jahr 2050 schrumpfen. Sollte die demografische Entwicklung in diesem Teil Europas so verlaufen, werden die jungen Arbeitskräfte vor Ort gebraucht. Für jene, die gleichwohl auswandern, dürften die neuen EU-Mitgliedsstaaten das erste Ziel sein.

Neue Bruchlinienkonflikte zwischen «jungen» (risikofreudigen) und «alten» (konservativen) Staaten?

Samuel Huntington zeigt in seinem Buch «Kampf der Kulturen» auf, wie nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion die globale Konfliktlinie «Ost/West» abgelöst wurde durch religiöse Konfliktlinien. Religiöse Konflikte haben auch eine demografische Komponente, weisen doch islamische Staaten eine im Durchschnitt hohe Geburtenrate und eine sehr junge

Weltweit gilt: je geringer
der Lebensstandard, desto höher
die Geburtenrate.

Bevölkerung auf. Junge Menschen sind Protagonisten von Protest, Instabilität und Revolution.¹⁵ Gerade das riesige Reservoir an oft beschäftigungslosen Männern zwischen 15 und 30 stellt ein Konfliktpotenzial dar.

Das Bevölkerungswachstum in den zu Europa gehörenden oder an den Kontinent angrenzenden Staaten mit mehrheitlich islamischer Bevölkerung wird anhalten. Dies hat weniger mit der Religion zu tun als vielmehr mit dem Lebensstandard, denn weltweit gilt: je geringer der Lebensstandard, desto höher die Geburtenrate. Die Bevölkerung Albaniens («Armenhaus Europas») dürfte von heute 3,2 auf 3,6 Millionen im Jahr 2025 zunehmen, dann aber stagnieren. Die Bevölkerung Westasiens dürfte sich bis 2050 auf 400 Millionen verdoppeln. Hier fallen insbesondere die Zuwächse in der Türkei (von 71 auf 98 Millionen), im Irak (von 25 auf 58 Millionen) und im Jemen (von 20 auf 84 Millionen) auf. Die Bevölkerung des zu Süd-Zentralasien zählenden Iran wird sich von 69 auf 105 Millionen erhöhen.

Die Wahrscheinlichkeit, dass es gerade an den «Bruchlinien» zwischen Kontinenten bzw. Religionen und Rassen zu Konflikten kommt, ist hoch. Man kann dies vergleichen mit tektonischen Platten, die sich aneinander reiben. Besonders gefährdet sind Gebiete, die sich auf der Linie befinden, wo die Platten aufeinander stossen. Dies gilt analog für soziale, ethnische oder religiöse

Konfliktlinien. Ein solches «konfliktträchtiges» Gebiet war über Jahrhunderte der Balkan. Hier prallten östliche und westliche Welt aufeinander; ein Fleckenteppich verschiedener Völker, Religionen und Sprachen auf kleinstem Raum (wie etwa im Kosovo) ist das Echo der wechselvollen Geschichte des Balkans.

Die «aktive Zone» von Bruchlinienkonflikten wird sich weiter nach Osten verlagern, in den Kaukasus und den Nahen Osten. Die Konfliktlinien zwischen «christlichen» und «islamischen» Staaten werden sich eher vertiefen. Die Konflikte dürften verschärft werden durch demografische Entwicklungen: Demografische Stagnation in Europa, Bevölkerungswachstum im Kaukasus und in Westasien. Die islamischen Staaten werden anteilmässig einen viel höheren Anteil an jungen Menschen aufweisen als die christlichen. Es kommen politische und wirtschaftliche Konflikte hinzu. Die Demokratisierung wird sich in den islamischen Staaten kaum schon in den kommenden Jahrzehnten durchsetzen. Das Wohlstandsgefälle dürfte weiter zunehmen. Eine grosse Generation junger, gebildeter Menschen mit düsteren Lebensperspektiven, religiöses Sendungsbewusstsein der Elite und autoritäre Regierungssysteme sind keine guten Voraussetzungen für sicherheitspolitische Stabilität an den «tektonischen Bruchstellen» zwischen islamischer und christlicher Welt.

Sicherheitspolitisch ist es höchst relevant, die muslimische Bevölkerung in Europa kulturell zu sozialisieren, sodass diese nicht den Kern und ökonomische Ressource für militante Bewegungen bilden wird. Obwohl die These vertreten wird, dass die muslimische Bevölkerung in

Sicherheitspolitisch ist es höchst
relevant, die muslimische Bevölkerung
in Europa kulturell zu sozialisieren,
sodass diese nicht den Kern und
ökonomische Ressource für militante
Bewegungen bilden wird.

Westeuropa ihre religiöse und kulturelle Identität behalten möchte, ist auf der anderen Seite die grosse Assimilationskraft der westlichen Kultur nicht zu unterschätzen. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass sich die Lebensweise der Muslime in Europa adaptieren wird; daneben werden sie Teile ihrer Kultur beibehalten, was aber nicht nur als Bedrohung, sondern auch als Bereicherung empfunden werden wird – ähnlich wie das bei Elementen der italienischen oder spanischen Lebensart in der Schweiz ist.

¹⁵Samuel P. Huntington (Anm. 3.), S. 182.

Ob die Verschiebungen in der zahlenmässigen Stärke der Bevölkerung auch zu Verschiebungen der politischen und wirtschaftlichen Macht von Staaten und Weltregionen führen wird, ist eine andere Frage. Mehr Menschen allein bedeuten nicht mehr Macht. Solange die Entwicklungsländer nicht industrialisiert sind und somit ihre Wirtschaftskraft weit geringer ist, haben sie keine politische Macht. Wenn sie industrialisiert werden und das Pro-Kopf-Einkommen steigt, wird vermutlich die Fruchtbarkeitsrate weiter sinken.

Der Westen wird in den kommenden 15 Jahren der mächtigste Kulturkreis bleiben und die NATO das mächtigste Bündnis. In Bezug auf traditionelle militärische Konflikte hat der Westen nichts zu fürchten. Gerade dies wird den «heiligen Zorn» militanter muslimischer Kräfte weiter verstärken. Terrorismus war schon immer die

Der Westen wird in den kommenden 15 Jahren der mächtigste Kulturkreis bleiben und die NATO das mächtigste Bündnis.

Waffe der Schwächeren. «Die Dynamik des Islam ist ... die fortdauernde Quelle vieler relativ kleiner Bruchlinienkriege; der Aufstieg Chinas ist die potenzielle Quelle eines grossen interkulturellen Krieges zwischen Kernstaaten.»¹⁶

Gerade die Europäer sollten sich der Kraft von Bevölkerungsbewegungen bewusst sein. Die Meister der demografischen Invasion waren die Europäer des 19. Jahrhunderts. Der Export von Menschen war die wichtigste Dimension beim Aufstieg Europas.¹⁷ Die Europäer haben nicht nur Völkern, sondern ganzen Kontinenten ihren Stempel aufgedrückt.

¹⁶Samuel P. Huntington (Anm. 3), S. 334.

¹⁷Samuel P. Huntington (Anm. 3), S. 316.

¹⁸Die Ereignisse des 11. Septembers 2001 und des 3. Septembers 2004 in Beslan haben den «Kampf der Kulturen» ins Bewusstsein der Bevölkerung gerückt. Nach einer Umfrage des Instituts für Demoskopie in Allensbach sagten im August 2004 44 Prozent der Deutschen, ein Kampf der Kulturen sei bereits im Gang. Nach der Erstürmung der Schule in Beslan waren es 62 Prozent.

¹⁹Siehe Kurt R. Spillmann u. a., *Schweizer Sicherheitspolitik seit 1945. Zwischen Autonomie und Kooperation*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2001, S. 232.

²⁰Im 17. und 18. Jahrhundert wurde das Engagement von eidgenössischen Söldnern auf verschiedenen Seiten nicht als neutralitätswidrig empfunden. Neutralität braucht immer (mindestens) zwei: jemand der sie erklärt, und einen Zweiten, der dieser Erklärung glaubt.

²¹«Die besten Visionen und Konzepte nützen schliesslich nichts, wenn sie nicht mit Blick auf die innenpolitische Abstützung erläutert und kommuniziert werden.» (Spillmann u. a. [Anm. 19], S. 241).

Fazit für die schweizerische Sicherheitspolitik

In den kommenden zehn Jahren wird es aller Voraussicht nach keinen konventionellen militärischen Konflikt oder eine andere aussenpolitische Bedrohung geben, welche alleine die Schweiz trifft. Dies gilt auch für Konflikte, welche demografische Treiber haben. Gefährdungen unserer Sicherheit dürften zunehmend aus dem Süden sowie dem fernerem Südosten kommen. Von ihnen werden alle europäischen Staaten betroffen sein; also werden sie auch gemeinsam handeln müssen.

Einer der näher liegenden, schon bestehenden Konflikte ist ein demografischer, der zugleich ein religiöser ist: die zunehmenden Spannungen zwischen der westlichen, christlichen und demokratischen Welt und der islamischen, nichtdemokratischen Welt.¹⁸ Ein zeitlich und örtlich weiter entfernt liegender potenzieller Konflikt besteht zwischen einem wirtschaftlich stärkeren, nichtdemokratischen China und der westlichen Welt.

Sollte es grössere Konflikte an den Bruchlinien rund um Europa geben, so wird die Schweiz nicht alleine betroffen, aber stets mitbetroffen sein. Erstmals in einem grösseren Konflikt, der Auswirkungen auf die Schweiz hat, wäre Westeuropa geeint. Dies stellt die schweizerische Sicherheitspolitik vor eine völlig neue Situation – und in Bezug auf die Neutralität auch vor ein Dilemma.

Im Konfliktfall werden die europäischen Staaten sich mit vereinten Kräften verteidigen. Die neutrale Schweiz kann nicht nur von den positiven externen Effekten

Der Übergang von einer autonomen zu einer kooperativen Sicherheitspolitik ist deshalb die richtige Antwort auf die neuen Bedrohungslagen.

europäischer Verteidigungsanstrengungen profitieren, sondern wird selbst einen substanziellen Beitrag innerhalb der westlichen Kooperation leisten müssen. Der Übergang von einer autonomen zu einer kooperativen Sicherheitspolitik ist deshalb die richtige Antwort auf die neuen Bedrohungslagen. Richtig sind auch die Abkehr von der konventionellen Landesverteidigung und die Hinwendung zu subsidiären und Auslandeinsätzen der Armee.

Damit ein substanzieller Beitrag an eine Kooperation geleistet werden kann, ist in allen sicherheitspolitisch relevanten Aspekten auf hard- und softwaremässige Kompatibilität mit europäischen Bündnissen Bedacht zu nehmen. Diese Kompatibilität

ist – unter Wahrung der Neutralität – laufend durch Kooperation zu testen und zu vertiefen. Verteidigungsfähigkeit kann für einen Kleinstaat nicht mehr Hochrüstung bedeuten. Technologisch wird die Schweiz hardwaremässig kaum mehr mithalten können; umso wichtiger ist es, softwaremässig mit an der Spitze zu sein. Netzwerke auf der Akteursebene müssen ausgebaut und gepflegt werden. Einen bedeutenden Beitrag dazu bildet das militärische Engagement der Schweiz auf dem Balkan. In Zukunft wird die Schweiz vermehrt Kern- und nicht «Nischenbeiträge» anbieten müssen.

Die momentane Unsicherheit bezüglich Strategie und Aufgabe der Armee ist Spiegelbild einer historisch für die Schweiz völlig neuen Situation. Die Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz gebietet

Das Volk muss die neue Strategie nachvollziehen können, sie muss «Sinn» machen.

einen eigenständigen Weg in sicherheitspolitischen Fragen. Die künftigen Bedrohungen und das europäische Umfeld sind aber dergestalt, dass es «ab Landesgrenze» keinen Feind zu schlagen gilt, dass Gefährdungen Europa «flächendeckend» überziehen werden und die Schweiz mitbetroffen sein wird.

Auf den ersten Blick scheint diese Aufgabe fast unlösbar. Der Widerspruch zwischen autonomer Verteidigung und Kooperation musste zu Schwierigkeiten führen.¹⁹ Blickt man zurück in die eidgenössische Geschichte, so sieht man indessen, dass die Schweiz immer wieder geschickt und flexibel auf neue Herausforderungen reagiert hat, wechselnd zwischen autonomer und kooperativer Strategie.²⁰

Innenpolitisch wird es in den kommenden Jahren darum gehen, die Strategie der Sicherheitspolitik möglichst klar und einleuchtend zu formulieren und die Bevölkerungsmehrheit davon zu überzeugen.²¹ Eine Milizarmee braucht soziale und «geistige» Verankerung im Volk. Das Volk muss die neue Strategie nachvollziehen können, sie muss «Sinn» machen. Eine «sinnstiftende» Begründung der Strategie darf sich nicht in der Vorbereitung auf mögliche Krisen und Katastrophen sowie dem Nachweis der Notwendigkeit einer Aufwuchsoption erschöpfen, sondern muss auch überzeugend darlegen, dass Kooperation, internationale Solidarität und Prävention ausserhalb der Landesgrenzen die Sicherheit der Schweiz in absehbarer Zukunft am besten gewährleisten – auch die sozialer Sicherheit. ●