

«Wir sind nicht an der Grenze bedroht»

SICHERHEIT Dem Bundesrat mangelt es an einer Strategie zur Bekämpfung von modernen Bedrohungen, sagt der Experte. Und er wünscht sich einen neuen politischen Konsens über die Rolle der Armee.

INTERVIEW JAN FLÜCKIGER
jan.flueckiger@luzernerzeitung.ch

Andreas Wenger, wir diskutieren zur Zeit viel über Kampffjets und Schützenpanzer jedoch wenig über die grundsätzliche Bedrohungslage in der Schweiz. Was sind in der heutigen Zeit die wahren Bedrohungen für unser Land?

Andreas Wenger*: Die Welt ist unberechenbarer geworden. Es gibt einerseits eine Machtverschiebung, weg vom ehemals dominanten Westen hin nach Asien. Das hat sich durch die Finanzkrise noch verstärkt. Dazu kommt ein zweiter Punkt: Die Grossmächte sind primär mit innenpolitischen Problemen wie beispielsweise ihrer Finanz- oder Wirtschaftspolitik beschäftigt. Das gilt für China genauso wie für Russland, die USA oder Europa. Auch die internationalen Institutionen wie die UNO oder die Nato schlagen sich mit Reformprozessen herum.

Was heisst das für die globale Bedrohungslage?

Wenger: Das heisst, dass machtpolitische Spannungen zunehmen und gleichzeitig die dominanten Akteure in ihrer Handlungsfähigkeit limitiert sind. Es steht uns kein Krieg zwischen den Grossmächten bevor, aber es drohen regionale Krisen, die sich negativ auf die globalen Märkte auswirken können. Unterbrüche in der Globalisierungsinfrastruktur betreffen dann auch Länder wie die Schweiz.

Können Sie das etwas konkretisieren?

Wenger: Die Finanzmärkte, die Energiemärkte, die Nahrungsmittelmärkte, aber auch die Transport-, Versorgungs- und Kommunikationsinfrastrukturen sind global vernetzt. Insbesondere für ein kleines, gut vernetztes Land wie die Schweiz, das auf Importe und Exporte angewiesen ist, ist ein reibungsloses Funktionieren dieser Märkte essenziell.



«Die Bedrohungen sind nicht mehr unmittelbar und militärisch.»

ANDREAS WENGER,
SICHERHEITSEXPERTE

Wie sieht es mit den Bedrohungen in der Region, also in Europa, aus?

Wenger: Regional befindet sich das grösste Potenzial an Instabilität an der europäischen Peripherie. Damit meine ich Nordafrika, genauso wie den Mittleren Osten, den Kaukasus, den Balkan oder Südwestasien. Dort haben wir es mit einer Vermischung von zwei Faktoren zu tun: Einerseits dem Staatenzerfall, wie etwa in Libyen, und andererseits den rechtsfreien Räumen die dadurch entstehen. Dort können sich dann Terrororganisationen, religiöse Extremisten oder die organisierte Kriminalität besonders gut einnisten.

Und wie steht es mit den Gefahren, die von der Eurokrise ausgehen?

Wenger: Ich gehe nicht davon aus, dass die Eurozone zerfällt. Aber selbst angenommen, Griechenland würde aus der Eurozone ausscheiden, dann wäre gleichwohl nicht mit grossflächigeren Konflikten in Europa zu rechnen.

Was sind denn die Worst-Case-Szenarien, auf die sich die Schweiz einstellen muss?

Wenger: Das ist genau die Frage, die auch Politiker immer wieder stellen. Leider muss ich Sie enttäuschen: Man kann sich heute nicht mehr auf einzelne Worst-



Weit entfernte Konflikte, wie voriges Jahr in Libyen, können auch die Schweiz betreffen – zum Beispiel bei der Energieversorgung. Im Bild brennende Ölfelder bei Ras Lanuf.

Keytone/Yuri Kozyrev

Case-Szenarien ausrichten. Die Bedrohungsarten sind vielfältiger und komplexer geworden. Gleichzeitig sind die Wahrscheinlichkeiten ihres Eintretens kleiner geworden.

Können Sie Beispiele für diese neuen Bedrohungsarten machen?

Wenger: Neben der bereits angesprochenen Zerbrechlichkeit der Märkte geht es um die Verbreitung von nuklearen Waffen, aber auch um Extremismus jeglicher Couleur sowie Cyberattacken. Neu ist, dass die Risiken auch von nicht-staatlichen Akteuren ausgehen. Früher ging es um unmittelbare militärische Bedrohungen, die von Staaten ausgingen. Die geografische Nähe spielte dabei eine entscheidende Rolle.

Und heute?

Wenger: Die neuen, transnationalen Risiken greifen nicht primär an den Landesgrenzen an. Heute richten sich die grössten Risiken gegen das gesellschaftliche Gewebe einer gesamten Region. Die Bedrohungen sind nicht mehr unmittelbar und militärisch, sondern es spielen komplexe Zusammenhänge und Rückkopplungseffekte mit.

Wie kann denn die Schweiz auf diese neue Bedrohungslage reagieren?

Wenger: Es bräuchte zuerst einmal einen politischen Konsens über die Gewichtung der einzelnen Bedrohungen. Es gibt zwar den Sicherheitspolitischen Bericht. Dort werden die einzelnen Risiken nach Kategorien aufgelistet, aber sie werden nicht in Szenarien zusammengesetzt und nicht gewichtet.

Wäre es nicht die Aufgabe der Politik, eine solche Gewichtung vorzunehmen?

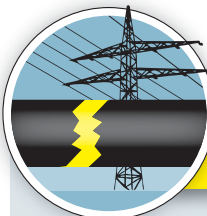
Wenger: Ja, aber genau hier liegt die Schwierigkeit in unserer direkten Demokratie. Für jede Partei liegt die grösste Bedrohung an einem anderen Ort. Für die Grünen etwa beim Klimawandel, für andere vielleicht bei der Migration. Und auch die Kantone und andere Stakeholder mischen sich ein. Fehlt eine unmittelbare Bedrohung – was grundsätzlich ja positiv zu bewerten ist – dann macht es dies sehr schwer, einen Konsens zu finden.

Müsste der Bundesrat also eine stärkere Führungsrolle übernehmen?

Wenger: Ja, es bräuchte eine Gesamtstrategie aus einem Guss. Der Bundesrat als Institution ist leider nur begrenzt strategiefähig. Das Denken in Departementen herrscht vor. Eine Sicherheitsstrategie müsste aber über mehrere Departemente hinaus konzipiert werden – die Aussenpolitik und die innere Sicherheit gehören hier genau so dazu wie der Bereich der Verteidigung.

Die sechs grössten Bedrohungen

Grafik: Janina Noser



Versorgungssicherheit

Nicht nur bei der Energieversorgung ist die Schweiz vom Ausland abhängig. Auch die Transport- und Kommunikationsinfrastrukturen sind eng miteinander vernetzt.



Turbulenzen auf den Märkten

Die globalen Finanz-, Waren- und Dienstleistungsmärkte sind eng miteinander vernetzt. Bei Turbulenzen ist auch die Schweiz betroffen.



Verbreitung von nuklearen Waffen

Staaten wie Iran und Nordkorea arbeiten an einem Atomprogramm. Auch nichtstaatliche Organisationen versuchen, an nukleare Waffen zu kommen.



Pandemie

Die Bekämpfung von Pandemien ist zwar primär eine Sache der Gesundheitspolitik. Dennoch gehören solche Ereignisse zu den modernen Bedrohungen.



Terrorismus

Extremismus jeglicher Couleur kann sich dort besonders gut einnisten, wo rechtsstaatliche Strukturen zerfallen sind, wie aktuell in Libyen oder Syrien.



Cyberwar

Die Bedrohungen im Cyberspace sind vielfältig, sie umfassen Cyberkriminalität, Cyberespionage und Attacken auf Infrastrukturen, nicht nur militärische.

Welche Instrumente bräuchte es, um den modernen Bedrohungen gerecht zu werden?

Wenger: Die Fähigkeit, Konflikte früh zu erkennen, gerade weil die Lage so komplex geworden ist. Verbunden mit einem guten Krisenmanagement an der Schnittstelle zwischen Bund und Kantonen – zum Beispiel wenn eine Pandemie ausbricht.

Pandemie ist ein gutes Stichwort. Die Behörden haben ziemlich viel Panik geschürt im Zusammenhang mit der Schweinegrippe. Oder zuvor bei der Vogelgrippe oder Sars. Wird die Bevölkerung künftigen Warnungen über-

haupt noch Glauben schenken?

Wenger: Das ist das Dilemma einer auf die Prävention ausgerichteten Sicherheitspolitik. Man will einerseits früh warnen. Aber natürlich gibt es immer das Risiko, dass man überreagiert. Deshalb wäre ein permanenter Risikodialog mit der Bevölkerung wichtig, der genau auf solche Probleme hinweist. Die Bekämpfung einer Pandemie ist zudem primär eine Aufgabe des Gesundheitssystems. Genauso wie die Klimaerwärmung primär eine Frage der Klimapolitik ist, die Energieversorgung eine Frage der Energiepolitik und die Migration eine Frage der Migrationspolitik. Ich warne davor, dass man all diese

Bereiche «versicherheitlicht». Nur im Extremfall kommen in diesen Bereichen die klassischen Instrumente der Sicherheitspolitik, wie etwa die Armee, zum Einsatz.

Was braucht es weiter, um modernen Bedrohungen Herr zu werden?

Wenger: Eine stärkere Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der Armee, zwischen Bund und Kantonen, zwischen Staat und Privaten. Sowie eine vermehrte internationale Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten und im Rahmen von internationalen Organisationen.

In welchen Bereichen sollte die Schweiz vermehrt mit dem Ausland kooperieren?

Wenger: In gewissen Bereichen funktioniert die internationale Zusammenarbeit bereits relativ gut, zum Beispiel im Bereich der zivilen Friedensförderung. Ebenso funktioniert die Zusammenarbeit mit anderen Nachrichtendiensten. Auch der Justiz- und Polizeibereich wurde mit Schengen/Dublin europäisiert. Am wenigsten Kooperation gibt es bisher im Armeebereich.

Wo sehen Sie hier Potenzial?

Wenger: Einerseits sicher im Bereich der Rüstungskoooperation. Ein gutes Beispiel ist hier die Beschaffung des Kampffjets Gripen, wo man mit Schweden zusammenarbeitet. Diese Art der Kooperation wird in Zukunft noch zunehmen, mit dem erhöhten Finanzdruck sowieso. Auch im Bereich der Ausbildung könnte man noch mehr kooperieren.

Und bei der gemeinsamen Luftraumüberwachung?

Wenger: Länder, die dies praktizieren, haben in der Regel schon länger eine Kooperation, zum Beispiel innerhalb eines institutionellen Rahmens. Als Nicht-EU- und Nicht-Nato-Mitglied ist es für die Schweiz hier schwierig, Partner zu finden.

Wenn Sie einen Wunsch an unsere Sicherheitspolitiker frei hätten, wie würde der lauten?

Wenger: Es braucht dringend wieder einen politischen Grundkonsens in Armeefragen. Die Armee braucht stabile Planungsvorgaben. Einerseits finanziell, aber vor allem auch was ihren Sinn und Zweck betrifft, ihr Leistungsprofil sozusagen. Im Moment besteht die Tendenz, die Armee vor allem über die Finanzen und organisatorische Fragen zu steuern. Das verunmöglicht eine vorwärtsgerichtete Planung.

HINWEIS

* Andreas Wenger (48) ist Professor für internationale und schweizerische Sicherheitspolitik und Direktor des Center for Security Studies (CSS) an der ETH Zürich. ◀