Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 175 (2009)

Heft: 12

Artikel: Sicherheitspolitische Konzeptionen und Projektionen nationaler Experten

Autor: Hagmann, Jonas

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-435

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

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

Sicherheitspolitische Konzeptionen und Projektionen nationaler Experten

—

Meinungs- und Anerkennungsdifferenzen als Herausforderungen des sicherheitspolitischen Gestaltungsprozesses

Was sind die sicherheitspolitischen Herausforderungen für die Schweiz von heute? Anhand von Umfrageresultaten zeigt der hier vorliegende Beitrag, wie verschiedene nationale Expertengruppierungen den aktuellen Sicherheitskontext unterschiedlich charakterisieren und welche Schlussfolgerungen sie daraus für die Aussenpolitik ziehen. Gleichfalls zeigt er auf, dass sicherheitspolitische Vorstellungen einzelner Experten von der Kompetenzgemeinschaft unterschiedlich gewertet werden. Damit wird die Integration unterschiedlicher Meinungsbilder und die Zusammenführung verschieden ‹kompetenter› Akteure zu anspruchsvollen Herausforderungen des sicherheitspolitischen Gestaltungsprozesses.

Jonas Hagmann

MA Law and Diplomacy, lic.rer.int., Senior Researcher am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich und Doktorand am Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID) in Genf. CSS, Weinbergstr. 11, 8092 Zürich. E-Mail: hagmann@sipo.gess.ethz.ch

1. Einleitung

Was bedroht die Schweiz und wie soll aussenpolitisch auf die aktuellen Herausforderungen reagiert werden? Wem steht die Kompetenz zu, aktuelle Bedrohungen zu definieren und wie stehen die definierenden Akteure zueinander in Beziehung? Aus Sicht der politischen Soziologie stellt die Identifikation von Bedrohungsthemen einen politischen Prozess dar, den es empirisch zu untersuchen gilt. So verstanden beschränkt sich der Begriff ‹Sicherheitspolitik› nicht allein auf die Konzipierung und Operationalisierung nationaler oder kantonaler Sicherheitsinstrumente. Weil zugrundeliegende Definitionen von Unsicherheit diese praktischen Ausgestaltungen fundamental beeinflussen, beinhaltet ‹Sicherheitspolitik› im erweiterten Sinne auch die Soziologie der nationalen sicherheitspolitischen Meinungsbildung.[1]

Aus disziplinären Gründen wurde dieser Meinungsbildung bis anhin wenig politikwissenschaftliche Aufmerksamkeit gewidmet.[2] Denn nach dem Wissenschaftsverständnis der traditionellen Politikwissenschaften und Internationalen Beziehungen werden nationale Bedrohungen weitestgehend als durch internationale Konstellationen vorgegeben verstanden.

So verstanden beschränkt sich der Begriff ‹Sicherheitspolitik› nicht allein auf die Konzipierung und Operationalisierung nationaler oder kantonaler Sicherheitsinstrumente.

Somit ist es eine praktische Konsequenz dieses Verständnisses, dass sicherheitspolitische Themen gar nicht erst als Produkte nationaler Meinungsbildungsprozesse angegangen werden.[3] Aus soziologischer Sicht stellen divergierende Meinungsbilder jedoch eine empirische Realität dar, die nicht,

so wie traditionelle Ansätze Meinungsunterschiede erklären, als passive kognitive Wahrnehmungsverzerrungen abgetan werden können.[4] Denn aus Sicht der politischen Soziologie werden divergierende Meinungsbilder oft pro-aktiv und mit sehr klaren Absichten vorgetragen und miteinander in Wettstreit gebracht. Somit sollte die Ausdefinierung nationaler Sicherheitsbedrohungen also als ein politisches Phänomen und politikwissenschaftliches Forschungsobjekt verstanden werden: Ob Bedrohungsdiskurse aus wissenschaftlichen, parteipolitischen oder bürokratischen Gründen avanciert werden – das Erlangen der sicherheitspolitischen Definitionshoheit involviert ideellen Wettstreit und oft äusserst bewussten Wettbewerb um politische Kompetenzen, materielle Ressourcen und wissenschaftliche Anerkennung.[5]

Dieser Beitrag stellt eine einführende soziologische Untersuchung von sicherheitspolitischen Definitionsansätzen und Schlussfolgerungen in der Schweiz vor. Anhand bisher unveröffentlichter Umfrageresultate zeigt er, wie nationale Experten verschiedene Meinungsbilder vertreten und welche aussenpolitischen Implikationen sie diesen zuschreiben. Es werden dominante und alternative Meinungsbilder identifiziert und verschiedenen befragten Gruppen zugeordnet. Gleichzeitig zeigt der Beitrag, wie diese befragten Expertengruppen zueinander in Beziehung stehen. Basierend auf einer Reputationsanalyse visualisiert er, wie die sicherheitspolitischen Autoritäten einzelner Akteure von den Befragten selber unterschiedlich anerkannt werden, und wie sich somit ein stratifiziertes Wirkungsfeld professioneller sicherheitspolitischer Arbeit ergibt.

Damit verfolgt der Beitrag zwei übergeordnete Ziele: Erstens soll die Rolle professioneller Sicherheitspolitiker – Experten oder Eliten im weiteren Sinne – in der Ausgestaltung der schweizerischen Sicherheitspolitik genauer dargestellt und untersucht werden.[6] Ohne solche Akteure als geschlossene ‹Klasse› zu verstehen, gilt es ihre ideellen und situativen Differenzen in näheren Augenschein zu nehmen und empirisch zu verorten. Zweitens sollen aus der sich ergebenden Verteilung von Meinungsbildern und anerkannten Kompetenzprofilen Implikationen für den sicherheitspolitischen Gestaltungsprozess ausgearbeitet werden. Welche Herausforderungen stellen Meinungs- und Anerkennungsdifferenzen an die aktuelle Ausarbeitung eines nachhaltigen nationalen Sicherheitsberichtes?

2. Forschungsanlage

Ein vertiefter Fokus auf die sicherheitspolitischen Konzeptionen und Projektionen sogenannter Experten ist wohl intuitiv verständlich. Doch auch in der wissenschaftlichen Literatur wird die Relevanz von Experten oder Eliten im weiteren Sinne unterstrichen, werden ihnen doch verschiedene Schlüsselrollen sowohl in der Ausgestaltung von öffentlicher Meinung wie auch nationaler Politik zugeschrieben. Wissenssoziologische Arbeiten zum Beispiel verstehen eine Rollenspezialisierung auf politische Fachgebiete wie Sicherheitspolitik als eine logische Konsequenz der modernen gesellschaftlichen Arbeitseilung.[7] Auch Medien- und diskurstheoretische Arbeiten rücken die Expertenrollen ins Zentrum ihrer Analysen, verstehen sie doch die öffentliche Meinungsbildung als

[1] Didier Bigo und R.B.J. Walker (2007). «International, Political, Sociology.» International Political Sociology 1(1): 1–5.

[2] Für soziologische Analysen der öffentlichen Meinung in sicherheitspolitischen Belangen siehe jedoch die Publikationsserie Sicherheit, zuletzt Tibor Szvircsev Tresch et al. (2009). Sicherheit 2009: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend. Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Militärakademie.

[3] Siehe zum Beispiel Hans Joachim Morgenthau (1962). Politics in the Twentieth Century. Chicago, Chicago University Press oder Stephen Walt (1991). «The Renaissance of Security Studies.» International Studies Quarterly 35(2): 211 239.

[4] Für para-soziologische Ansätze zu ‹irrationalen› Perzeptionen und kognitiven ‹Wahrnehmungsfiltern› in der internationalen Politik siehe Robert Jervis (1976). Perception and Misperception in International Politics. Princeton, Princeton University Press; Alexander George (1969). «The ‹Operational Code›: A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision Making.» International Studies Quarterly 13(2): 190–222 oder Stephen Walker, Mark Schafer und Michael Young (1999). «Presidential Operational Codes and Foreign Policy Conflicts in the Post-Cold War World.» Journal of Conflict Resolution 43(5): 610–625.

[5] Arnold Wolfers (1952). «‹National Security› as an Ambiguous Symbol.» Political Science Quarterly 67(4): 481–502; Graham Allison (1971). Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis. Boston, Little-Brown oder Barry Buzan, Ole Waever und Jaap de Wilde (1998). Security: A New Framework for Analysis. Boulder, Lynne Rienner.

[6] Für vergleichbare internationale Befragungen siehe Emil Kirchner und James Sperling (2007). Global Security Governance Competing Perceptions of Security in the Twenty-First Century. London, Routledge.

[7] Insbesondere Peter Berger und Thomas Luckmann (1966). The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge. Middlesex, Penguin Books; Alfred Schütz und Thomas Luckmann (1973). The Structures of the Life-World. London, Heinemann.

Verteidigung (‹Militär›)	Ausbildungszentrum für Auslandeinsätze SWISSINT, Direktion für Sicherheitspolitik, Doktrin Heer, Doktrin Luftwaffe, Internationale Beziehungen (Stab CdA), Generalstabsschule, Höhere Kaderausbildung der Armee, Militärakademie Birmensdorf, Sicherheitsausschuss des Bundesrats, Strategischer Nachrichtendienst, Zentralschule
Bundesverwaltung	Bundesamt für Bevölkerungsschutz, Bundeskanzlei Krisenmanagementausbildung, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, EDA Politische Abteilung IV (Menschliche Sicherheit), EDA Politisches Sekretariat, Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten, Staatssekretariat für Wirtschaft[13]
Parteien	Schweizerische Volkspartei SVP, Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS, Freisinnig-Demokratische Partei Schweiz FDP, Christlichdemokratische Partei der Schweiz CVP, Grüne Partei der Schweiz GPS
Forschung und spezialisierte Presse	Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift, ETH Zürich Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte, Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement Genève, Neue Zürcher Zeitung, Swisspeace Bern

[1]

weitgehend von Meinungs- und Diskursführern geleitet.[8] Arbeiten näher an den Verwaltungswissenschaften schliesslich unterstreichen an praktischen Fallbeispielen, wie militärische Führungspersonen, Vorsteher öffentlicher Verwaltungen, politische Entscheidungsträger, Volksvertreter, Wissenschaftler, Journalisten aber auch private Unternehmen über verschiedene Fachkompetenzen, Entscheidungsbefugnisse, Mandate und Mittel verfügen, um ihre Ansichten auf verschiedene Arten und Weisen in sicherheitspolitische Gestaltungsprozesse einfliessen zu lassen.[9]

Die Ansichten führender Experten und Eliten werden also in mehrerlei Hinsicht als ausschlaggebend angesehen und bedürfen somit auch im Fall der Schweiz einer empirischen Zuordnung. Dabei muss vorgängig festgehalten werden, dass diese Expertengruppe gerade in diesem Fall nicht als eine geschlossene ‹Klasse› oder ‹Kaste› verstanden werden sollte.[10] Einerseits handelt es sich in der Schweiz um eine relativ offene Gruppe, die sich durch berufliche Spezialisierungen und gemeinsamem Interesse an Sicherheitspolitik auszeichnet, und der durch praktische Fachkompetenz, wissenschaftliche Ausbildung oder durch politisches Engagement fast jederzeit beigetreten werden kann. Andererseits ist diese Gruppe weder willens noch befähigt, der Nation eine Sicherheitspolitik aufzudrängen – zu stark dezentralisiert sind die politischen Entscheidungsmechanismen in der Schweiz, und zu disparat sind die Meinungsbilder und Interessenlagen innerhalb der Expertengemeinschaft als solche. So gesehen stellen die befragten Expertengruppierungen im hiesigen Fallbeispiel gewiss keine anti-demokratische *classe politique* dar.[11] Vielmehr handelt es sich hier um ein heterogenes Kollektiv von an der Sache Interessierten und an ihrer Ausgestaltung professionell Mitwirkenden.

Für die nachfolgend diskutierte Umfrage wurden diese Experten durch sogenanntes Schneeballverfahren *(chain referral sampling)* identifiziert, was bedeutet, dass die Befragten selber jeweils auf weitere mögliche Interviewkandidaten weiterverwiesen. Durch dieses Verfahren ist es möglich, zu befragende Gruppierungen zu konstituieren, die sich durch spezialisiertes Wissen auszeichnen und institutionell ungleich verteilt sind, sich von aussen also nur schwierig erfassen lassen. Gleichzeitig erlaubt das Vorgehen, diejenigen Ansprechpartner zu identifizieren, die von der erweiterten Expertengemeinschaft selber als wirklich relevant betrachtet werden.[12] Basierend auf dem Schneeballverfahren wurden im Winter 2007/2008 schriftliche quantitative Befragungen mit 44 Personen – in der Praxis fast immer Führungspersönlichkeiten – erfolgreich durchgeführt. In zwei Drittel der Fälle wurden zusätzlich auch qualitative Interviews durchgeführt. Weil diese Befragten aus 30 verschiedenen nationalen Institutionen, Parteien und Organisationen (siehe Tabelle 1) stammen, wird davon ausgegangen, dass die Resultate die Ansichten der schweizerischen Expertenlandschaft gut repräsentieren.

3. Sicherheitspolitische Meinungsbilder nationaler Experten

In der Befragung fokussierte die Erfassung sicherheitspolitischer Konzeptionen auf drei Aspekten. Der erste Teil der Untersuchung fragte nach den aktuellen Bedrohungen. Die Identifikation und Gewichtung ausgewählter Bedrohungsdiskurse ist insoweit informativ, als sie die Auswahl konkreter sicherheitspolitischer Instrumente steuern sollte. Unter der Rubrik Bedrohungsdiskurse wurde somit auch empirisch erfasst, inwieweit das international vieldiskutierte Verschwinden klassischer militärischer Bedrohungsformen in Europa von den schweizerischen Experten so geteilt wird, und inwieweit diese klassischen Bedenken mit einem erweiterten Sicherheitsbegriff ersetzt worden sind.

Der zweite Teil fragte dann nach der erweiterten Charakterisierung des Sicherheitsumfeldes. Die ‹geopolitische Strukturierung› der aktuellen Herausforderungen – also die Frage nach ihren transnationalen Dimensionen und ihren staatlichen und nicht-staatlichen Verursachern – wird als wichtiges Bindeglied zwischen der sicherheitspolitischen Einschätzung einerseits und der aussenpolitischen Strategieentwicklung andererseits verstanden.

Der dritte Teil untersucht diejenigen Erklärungsansätze, welche, basierend auf der vorgängigen Charakterisierung des Sicherheitsumfeldes, aussenpolitische Strategien begründen. Die Fokussierung der hiesigen Befragung auf die Beziehungen von Sicherheitspolitik und Aussenpolitik folgt dem Verständnis, dass die schweizerische Aussenpolitik in den vergangenen Jahren Gegenstand besonders emotionaler Debatten geworden ist.[14] Somit bedarf dieser enge Bezug besonderer wissenschaftlicher Aufmerksamkeit.

3.1. Identifikationen und Gewichtungen von sicherheitspolitischen Themen

Tabelle 2 zeigt auf, wie unterschiedliche Bedrohungsdiskurse («Sicherheitsthemen») von den Befragten anerkannt werden.[15] Gemäss der Gesamtheit der befragten Experten (Kolonne ‹national›) ist eine Mehrzahl der vorgeschlagenen 33 Themen sicherheitspolitisch relevant, womit schon unterstrichen wird, wie sehr sich doch der Sicherheitsbegriff vom klassischen militärischen Verständnis wegbewegt hat.[16] Dennoch lassen sich relevantere und weniger gewichtige Themen auf nationaler Ebene unterscheiden: Nach Ansicht der Gesamtheit der Befragten stellen die organisierte Kriminalität, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, der internationale Terrorismus und Staaten mit anarchischen Zuständen die sicherheitspolitisch relevantesten Herausforderungen dar. Themen wie direkte militärische Angriffe auf die Schweiz, legale Einwanderung oder auch häusliche Gewalt hingegen werden *de facto* als sicherheitspolitisch irrelevant angesehen.

> …womit schon unterstrichen wird wie sehr sich doch der Sicherheitsbegriff vom klassischen militärischen Verständnis wegbewegt hat.

Wenn diese Ansichten auf einzelne analytische Untersegmente herunter gebrochen werden, so zeigt sich, dass einzelne Gruppierungen nicht immer mit den nationalen Einschätzungen gänzlich einverstanden sind. Wie die vier Kolonnen zur rechten Seite der Tabelle zeigen, besteht zwar weitgehend Einigkeit über die sicherheitspolitische Relevanz der führenden Themen. Die Relevanz anderer Bedrohungen ist jedoch umstritten: Die Befragten aus der Bundesverwaltung zum Beispiel anerkennen den Kleinwaffenhandel als ein äusserst zentrales sicherheitspolitisches Problem, die übrigen Experten aus der Verteidigung, der Parteienlandschaft, der Forschung und der spezialisierten Presse jedoch eher weniger. Die Parteien hingegen, so ein anderes Beispiel, verstehen die legale Einwanderung als einiges sicherheitsrelevanter als die übrigen Befragten – nur aus der Sicht der Parteipolitiker stellt diese ein sicherheitspolitisch mehrheitlich wirklich relevantes Thema dar.

Wenn die Bedrohungsdiskurse wie in der wissenschaftlichen Literatur üblich nach ideal-typischen Sektoren geordnet werden[17], so kann festgestellt werden, dass politische Themen (POL) das Umfeld heute dominieren (siehe Tabelle 3). An zweiter Stelle stehen umwelt- und gesundheitspolitische (UGP) Herausforderungen noch vor militärischen (MIL) Themen. Gesellschaftliche (GES) und wirtschaftliche (ECO) Themen hingegen werden am ehesten als sicherheitspolitisch

---

[8] So zum Beispiel Peter Haas (1992). «Epistemic Communities and International Policy Coordination.» International Organization 46(1): 1–35; Susan George (1997). «How to Win the War of Ideas: Lessons From the Gramscian Right.» Dissent (Summer Issue); Andrew Chadwick (2000). «Studying Political Ideas: a Public Political Discourse Approach.» Political Studies 48: 283–301; Matthew Gabel und Kenneth Scheve (2007). «Estimating the Effect of Elite Communications on Public Opinion Using Instrumental Variables.» American Journal of Political Science 51(4): 1013–1028.

[9] Vor allem Amos Jordan, William Taylor und Michael Mazarr (1999). American National Security. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

[10] Zum vieldiskutierten Konzept der ‹Eliten› auch Robert Dahl (1971). Polyarchy. New Haven, Yale University Press; Anthony Giddens (1974). Elites in the British Class Structure. Elites and Power in British Society. Cambridge, Cambridge University Press; Alan Zuckermann (1977). «The concept ‹political elite›: Lessons from Mosca and Pareto.» The Journal of Politics 39(2): 324–344; John Higley (1984). «‹The Ruling Class› revisited.» Contemporary Sociology 13(2): 143–146.

[11] Zuletzt gerade auch nicht weil die spezialisierten Volksrepräsentanten aller grossen Parteien diesen Experten gleichfalls zugeordnet werden.

[12] Patrick Biernacki und Dan Waldorf (1981). «Snowball Sampling: Problems and Techniques in Chain Referral.» Sociological Methods and Research 10(2): 141–163; John Watters und Patrick Biernacki (1989). «Targeted Sampling: Options for the Study of Hidden Populations.» Social Problems 36(4): 416–430.

[13] Experten aus dem Bundesamt für Polizei FEDPOL konnten nicht befragt werden.

[14] Kurt Spillmann et al. (2001). Schweizer Sicherheitspolitik seit 1945: Zwischen Autonomie und Kooperation. Zürich, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Schlusskapitel insbesondere.

[15] In den nachfolgenden Tabellen zeigen alle Resultate die relative Zustimmung der Befragten, ausgedrückt in Prozenten. Die Tabellen sind jeweils nach den nationalen Werten sortiert.

[16] Zu dieser Umdeutung von Sicherheitspolitik besonders Keith Krause und Michael Williams (1996). «Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods.» Mershon International Studies Review 40(2): 229–254.

[17] Für die originale Konzeptionalisierung verschiedener Bedrohungssektoren siehe Arthur Westing (1989). «The Environmental Component of Comprehensive Security.» Bulletin of Peace Proposals 20(2): 129–134 und insbesondere Barry Buzan (1991). People, States and Fear. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

[1] Institutionelle Verankerungen der befragten Expertengemeinschaft

Sektor	Sicherheitsthemen	National	Untersegmente			
			Militär	Bundes-verwaltung	Parteien	Forschung & Presse
POL	Organisierte Kriminalität	100	100	100	100	100
MIL	Proliferation von Massenvernichtungswaffen	99	94	100	100	100
MIL	Internationaler Terrorismus	96	94	100	90	100
POL	Staaten mit anarchischen Zuständen	95	94	94	100	93
UGP	Energieverknappung	94	89	100	100	88
POL	Politische Radikalisierung in der Schweiz	94	89	100	90	95
POL	Globale Armut	89	72	100	100	86
GES	Illegale Einwanderung	87	89	100	80	81
UGP	Klimawandel	85	64	94	100	81
MIL	Bürgerkriege ausserhalb Europas	84	83	75	90	88
GES	Drogenhandel	83	89	94	60	88
MIL	Bürgerkriege in Europa	81	81	69	90	86
UGP	Pandemien	80	89	78	70	83
UGP	Wasserverknappung	78	58	100	70	83
GES	Menschenhandel	76	78	78	70	79
MIL	Zwischenstaatliche Kriege in Europa	75	81	61	80	79
MIL	Kleinwaffenhandel	75	67	100	80	52
POL	Subversion durch ausländische Mächte	71	78	67	80	60
ECO	Wirtschaftliche Repressalien	71	75	75	60	74
UGP	Verknappung von Nahrungsmitteln	67	64	83	70	50
GES	Jugendgewalt	65	64	39	80	79
GES	Ausländerkriminalität	65	64	56	80	62
ECO	Wirtschaftliche Globalisierung	65	61	58	60	79
GES	Demografische Überalterung	59	50	67	70	48
UGP	HIV/AIDS	55	53	42	70	57
POL	Diktaturen	53	50	56	60	45
MIL	Zwischenstaatliche Kriege in Europa	52	50	67	50	40
ECO	Arbeitslosigkeit	50	44	42	50	64
ECO	Aussenhandelsdefizite	44	61	19	40	55
GES	Gesellschaftlicher Wertewandel	42	28	39	60	43
MIL	Militärischer Angriff auf die Schweiz	35	47	33	40	19
GES	Legale Einwanderung	26	17	14	60	14
GES	Häusliche Gewalt	25	17	14	40	29
	Mittelwerte	70	68	70	74	69

[2]

Bedrohungssektoren	National	Untersegmente			
		Militär	Bundes-verwaltung	Parteien	Forschung & Presse
Politische Themen (POL)	84	81	86	88	80
Umwelt- und gesundheitspolitische Themen (UGP)	77	70	83	80	74
Militärische Themen (MIL)	75	75	76	78	71
Gesellschaftliche Themen (GES)	59	55	56	67	58
Wirtschaftliche Themen (ECO)	58	60	49	53	68

[3]

nachranging verstanden. Diese generelle Hierarchisierung wird von der Bundesverwaltung und der Parteienlandschaft so geteilt. Das Militär hingegen ist zwar interessanterweise kein glühender Verfechter militärischer Themen, taxiert diese aber dennoch als sicherheitspolitisch leicht relevanter als umwelt- und gesundheitspolitische Anliegen. Zudem unterscheiden sich das Militär, die Forschung und die spezialisierte Presse von den übrigen Befragten, indem sie gesellschaftliche – und nicht wirtschaftliche – Themen als für die Sicherheitspolitik am irrelevantesten einschätzen.

Nun muss hier aber notiert werden, dass die anerkannte sicherheitspolitische Relevanz derjenigen Sicherheitsthemen wie sie Tabellen 2 und 3 jeweils zusammenfassen nur mit Einschränkungen zur nachrangigen Gewichtung einzelner solcher Themen aussagefähig ist. Denn die Tabellen verweisen so nur auf die vorrangige Assoziation einer Auswahl von Thematiken mit Sicherheitspolitik als solche – das heisst, sie zeigen nur, inwieweit bestimmte Sicherheitsdiskurse mit diesem speziellen Politikgefäss in Verbindung gebracht werden. Es scheint klar, dass Sicherheitsthemen mit hohen Werten, also eine weite Anerkennung der sicherheitspolitischen Relevanz einzelner Thematiken, mit dem Verständnis einhergehen, dass ebendiese Themen auch primäre Herausforderungen darstellen. Doch die spezifische nachrangige Gewichtung der einzelnen Themen lässt sich nur durch eine weiterführende Priorisierung unmissverständlich erfassen.

Diese nachrangige Priorisierung einzelner Bedrohungen ist lehrreich. Denn auch wenn – wie anderswo im Detail tabellarisch aufgezeigt – eine Fülle von Themen als sicherheitspolitisch relevant verstanden wird, so wird in Wirklichkeit nur eine Minderzahl der aufgeführten Themen als wahrhaft primäre Herausforderungen anerkannt. Aus Sicht der Gesamtheit der Befragten stellen nämlich nur die organisierte Kriminalität, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und der internationale Terrorismus wirklich solche herausragende Herausforderungen dar – der an vierter Stelle stehende Klimawandel wird schon je hälftig als primär und sekundär eingestuft. Das heisst, dass alle anderen hier aufgelisteten Themen zwar als sicherheitspolitisch relevant, aber dennoch nur als sekundäre Herausforderungen angesehen werden.[18]

So gesehen fand eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffes in der Schweiz zwar statt, doch ist diese nicht egalitärer Natur: Dass Sicherheitspolitik heute umfassender verstanden wird bedeutet nicht, dass alle Sicherheitsthematiken deshalb auch als gleichwertig angesehen würden.

Denn auch wenn … eine Fülle von Themen als sicherheitspolitisch relevant verstanden wird, so wird in Wirklichkeit nur eine Minderzahl der aufgeführten Themen als wahrhaft primäre Herausforderungen anerkannt.

Das Untersegment Militär teilt diese nationale Ansicht perfekt. Die Bundesverwaltung, die Forschung und die spezialisierte Presse hingegen verstehen auch Energieengpässe und globale Armut als prioritär. Die Parteien, welche vergleichsweise schon am meisten Themen als überhaupt sicherheitspolitisch relevant taxierten, verstehen zudem auch politische Radikalisierung, illegale Immigration, Ausländerkriminalität, Wasser- und Nahrungsverknappung sowie Jugendgewalt als mehrheitlich primäre Bedrohungen. Diese letzteren politischen Festlegungen sind jedoch innerhalb der Parteienland-

[18] Siehe Jonas Hagmann (2008). «Was sind die aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen? Eine empirische Verortung der Expertenansichten.» Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift 174(6): 8–9.

[2] Inhalte der Sicherheitspolitik
[3] Gewichtungen von ideal-typischen Bedrohungssektoren

Die identifizierten Bedrohungen...	National			Untersegmente							
				Militär		Bundes-verwaltung		Parteien		Forschung & Presse	
	Ja	Teils	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
betreffen ausschliesslich die Schweiz	-	19	81	-	100	-	74	-	50	-	100
stellen gesamteuropäische Probleme dar	98	-	1	97	3	100	-	93	5	100	-
stellen globale Probleme dar	69	21	9	61	-	71	-	61	38	86	-
stellen zunehmend globale Probleme dar	83	11	1	100	-	76	18	61	5	92	-
werden weitgehend von Staaten generiert	22	38	39	6	64	35	24	22	39	29	29
werden bewusst von Staaten generiert	11	31	57	-	58	26	59	5	44	14	67
werden weitgehend von nicht-staatlichen Akteuren generiert	57	28	14	50	22	24	32	87	-	69	-
werden zunehmend von nicht-staatlichen Akteuren generiert	79	11	9	83	-	53	32	87	5	93	-

[4]

schaft oft stark umstritten. Denn auch wenn diese Themen zwar von parlamentarischen Mehrheiten als prioritär angesehen werden, so betrachten bedeutsame Minderheiten der Parteienlandschaft diese überhaupt nicht erst als sicherheitsrelevant. Somit fördern diese Minderheiten das Verständnis, wonach gewisse Probleme besser durch andere Politikgefässe wie zum Beispiel die Migrationspolitik oder die Entwicklungshilfe behandelt werden sollten.

3.2. Charakterisierungen des Sicherheitsumfeldes

Wie einführend erwähnt, lag der Fokus der hiesigen Befragung auch auf den aussenpolitischen Implikationen verschiedener Sicherheitsbilder. Natürlich wird Aussenpolitik gerade in der parlamentarischen Arena oft stark nach parteipolitischen Analyserastern definiert, was bedeutet, dass aussenpolitische Strategien manchmal auch durchaus unabhängig vom effektiven Sicherheitsumfeld verfolgt werden. Dennoch stellt für professionelle Sicherheitspolitiker – spezialisierte Parlamentarier inklusive – die aktuelle Ausgestaltung des Sicherheitsumfeldes für das aussenpolitische Handeln gemeinhin eine zentrale Grundlage dar.[19] Denn ob die aktuellen Herausforderungen als exklusiv schweizerische Themen, ob sie als europäische oder gar als menschheitsumfassende Problematiken verstanden werden, aber auch ob staatliche Autoritäten oder nicht-staatliche Akteure für diese verantwortlich gemacht werden können, ist für die Aussenpolitik relevant: Verschiedene Verständnisse dieser Elemente legen fest, wie das Sicherheitsumfeld konkret ausgestaltet ist. Damit lässt sich erklären, ob Sicherheitsprobleme im Verbund mit anderen angegangen werden können, und falls dem so ist, mit wem.

Tabelle 4 zeigt, wie der schweizerische (und internationale) Sicherheitskontext gemäss Expertenansicht strukturiert ist. Sie zeigt sehr eindrücklich, dass es ihren Ansichten nach kaum Bedrohungen gibt, die nur die Schweiz alleine betreffen.[20] Vielmehr wird der aktuelle Sicherheitskontext von gesamteuropäischen und sicherlich zunehmend globalen

> ...dass es ihren Ansichten nach kaum Bedrohungen gibt, die nur die Schweiz alleine betreffen.

Themen dominiert. Von den vier Untersegmenten werden gegenüber diesem breiten Verständnis kaum abweichende Ansichten vorangetragen. Das Militär, die Forschung und die spezialisierte Presse sind vollständig davon überzeugt, dass es heute keine Bedrohungen mehr gibt, die nur die Schweiz betreffen. Die Bundesverwaltung und die Parteien sind diesbezüglich leicht skeptischer, aber auch sie tragen prinzipiell die Stossrichtung dieses Argumentes klar mit. Tendenziell stehen die fünf befragten Parteien dem globalisierten Bedrohungsverständnis eher skeptischer gegenüber als die übrigen schweizerischen Sicherheitsexperten.

Eine ähnlich breite Einigkeit gilt für diejenigen Akteure, die für die aktuellen Herausforderungen verantwortlich gemacht werden. Gemäss der nationalen Expertenansicht haben fremde Staaten hier nach wie vor wichtige Rollen inne, doch wird auch anerkannt, dass diese oft nur unwillentlich internationale Sicherheitsprobleme generieren. Dieses letztere differenzierte Verständnis scheint ein zentrales Argument der

Internationalen Beziehungen zu reflektieren, wonach auch Defensivbemühungen einzelner Nationen von anderen Staaten als problematisch verstanden werden können, internationale Unsicherheit im modernen Staatensystem also systemisch ist.[21] Allerdings noch klarer werden nicht-staatliche Bereiche – Stichwort Terrorismus oder Umweltschäden – als Verursacher der aktuellen Sicherheitsprobleme ausgemacht, Tendenz klar steigend. In den qualitativen Interviews wurde zudem die Ansicht geäussert, dass diese in zehn Jahren das Umfeld dominieren werden. Diese Projektion ist auch insoweit interessant, als sie entgegen der klassischen Lehre der Internationalen Beziehungen ausländische Staaten weder als exklusive noch als primäre Gefahrenquellen versteht.[22] Unter den analytischen Teilsegmenten besteht hierzu weitgehend Einigkeit. Während die Bundesverwaltung fremde Staaten und nicht-staatliche Akteure als heute fast gleichwertige Gefahrenquellen ansieht, betonen das Militär und die Parteien noch stärker als die übrigen Befragten die Kategorie der nicht-staatlichen Akteure als Verursacher der heutigen Sicherheitsprobleme.

3.3. Schlussfolgerungen für die Aussenpolitik

Was bedeutet diese Strukturierung des Umfeldes nun für die Aussenpolitik? Für eine äusserst starke Mehrheit der Befragten ist klar, dass unter den gegebenen Umständen nur eine international kooperative Sicherheitspolitik angebracht sein kann (Tabelle 5). Offensichtlich stimmen die Sicherheitsexperten einer Auswahl von entsprechenden Begründungen zu – Argumente für den sicherheitspolitischen Alleingang werden klar verworfen. Somit ist nach Expertenansicht diese aussenpolitische Debatte eigentlich müssig.

Am ehesten wird diskutiert, ob sich die internationale Zusammenarbeit aus Gründen der Solidarität ergibt. Diese sehr traditionelle schweizerische Aussenpolitikbegründung erhält weitgehend Unterstützung. Somit sind die Resultate aus Tabelle 5 äusserst instruktiv: Einerseits zeigen sie, dass sich das aussenpolitische Handeln heute mehr von Machbarkeits- und Effizienzüberlegungen als von Solidaritätsbekundungen leiten lässt. Andererseits zeigt die differenzierte Zuordnung der Gruppenresultate, dass nur eine Minderheit der Parteien eine international vernetzte Sicherheitspolitik ablehnt. Dieses national-konservative parteipolitische Meinungsbild befindet sich also nicht nur in der parlamentarischen Arena in der Minderheit. Sie stellt auch im Vergleich mit der ziemlich breiten Einigkeit aller anderen Sicherheitsexperten einen Sonderfall dar.

3.4. Konzeptionen schweizerischer Sicherheitsexperten

Was bedroht die Schweiz, wie ist das Sicherheitsumfeld strukturiert und wie soll auf die aktuellen Herausforderungen aussenpolitisch reagiert werden? Die quantitative und qualitative Befragung der führenden schweizerischen Sicherheitsexperten erlaubt es, Konvergenzen und Divergenzen sicherheitspolitischer Konzeptionen und Projektionen nationaler Eliten differenziert zuzuordnen. Damit lassen sich ‹ideelle Profile› sowohl von der nationalen Expertenlandschaft als auch von einzelnen Untersegmenten erstellen. Dies trägt langfristig und graduell zu einer Soziologie der sicherheitspolitischen Meinungsbildung in der Schweiz bei.

So herrscht auf ‹nationaler Ebene› – also aus Sicht des Expertenkollektivs als Ganzes – die Meinung vor, dass das aktuelle Sicherheitsumfeld aus einer beträchtlichen Vielzahl von sicherheitspolitisch relevanten Herausforderungen besteht. Diese Vielzahl bedeutet nun aber nicht, dass sich die Schweizerinnen und Schweizer heute existentiell bedroht fühlen. Denn abgesehen von der organisierten Kriminalität, der Proliferation von Massenvernichtungswaffen, dem internationalen Terrorismus und, mit Einschränkungen, dem Klimawandel werden nur sekundäre Herausforderungen identifiziert. Eindrücklich ist sowohl die tiefe Klassierung der klassischen Staatsbedrohung ‹militärischer Angriff auf die Schweiz› wie auch die generelle Bevorzugung politischer, umwelt- und gesundheitspolitischer Herausforderungen über militärische Themen. Gleichfalls herrscht sehr weite Einigkeit über den kontinentalen, auch globalen Charakter des Sicherheitsumfeldes sowie die massiv zunehmende Bedeutung nichtstaatlicher Gefahrenquellen. Daraus schliessen, von national-konservativen Parlamentariern abgesehen, eigentlich alle Experten auf die Notwendigkeit einer international vernetzten Sicherheitspolitik. Die Unterschiede zwischen den heutigen, vielschichtigen und globalisierten Bedrohungswahrnehmungen einerseits und den militär- und selbstzentrierten Konzeptionen des Kalten Krieges andererseits könnten kaum klarer sein.

---

[19] Ulrich Beck (1992). Risk Society: Towards a New Modernity. London Sage; Geraoid O Tuathail (1999). «Understanding Critical Geopolitics: Geopolitics and Risk Society.» Journal of Strategic Studies 22(2): 107–124; Hagmann, J. (2008). «Re-examining Security Dynamics: Proliferating ‹New Threats› as Catalysts for Interstate Cooperation in Europe.» Journal of Human Security 4(1): 18–36.

[20] Es ist hier zu notieren dass diejenigen Befragten, die im Fragebogen auf gewisse exklusiv schweizerische Herausforderungen verwiesen im darauf folgenden Interview keine entsprechenden Beispiele nennen konnten.

[21] Zum sogenannten ‹Sicherheitsdilemma› besonders John Herz (1950). «Idealist Internationalism and the Security Dilemma.» World Politics 2(January 1950): 158–180.

[22] Vergleiche Hans Joachim Morgenthau. (1948). Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace. New York, A.A. Knopf oder Kenneth Waltz (1979). Theory of International Politics. Boston, Addison-Wesley.

[23] In den Tabellen 4 und 5 sind die Antwortkategorien Ja und eher Ja sowie Nein und eher Nein zusammengefasst dargestellt. In den analytischen Untersegmenten wird die Mittelkategorie nicht ausgewiesen.

[4] ‹Geopolitische Strukturierung› des Sicherheitsumfeldes[23]

Internationale sicherheitspolitische Zusammenarbeit.	**National**			**Untersegmente**							
				Militär		**Bundes-verwaltung**		**Parteien**		**Forschung & Presse**	
	Ja	**Teils**	**Nein**	**Ja**	**Nein**	**Ja**	**Nein**	**Ja**	**Nein**	**Ja**	**Nein**
sind nötig um die Schweiz vor den technisch zunehmend komplexen Bedrohungen zu schützen	89	10	1	67	-	94	-	93	5	100	-
machen neben der Schweiz auch das Ausland sicherer, was wiederum die Sicherheit der Schweiz erhöht	89	1	9	94	-	100	-	61	38	100	-
sind nötig, beziehungsweise erlauben es, die Schweiz effizienter zu schützen	87	12	1	100	-	100	-	61	5	86	-
sind nötig um die Schweiz vor den zunehmend globalen Bedrohungen zu schützen	85	12	3	83	6	94	-	61	5	100	-
erlauben es gewisse Sicherheitsprobleme schon vor der Schweizer Grenze abzufangen	80	11	9	100	-	78	-	61	38	79	-
sind Zeichen schweizerischer Solidarität mit dem Ausland	74	13	13	92	-	81	-	66	32	58	19
werden als ‹Solidaritätsbeitrag› von der Schweiz erwartet	2	23	75	-	69	-	86	9	57	-	86
untergraben die Sicherheit der Schweiz, weil sie den aussenpolitischen Handlungsspielraum einschränken	-	14	86	-	100	-	100	-	50	-	93
sind nicht nötig, um die Schweiz zu schützen	3	9	88	11	89	-	94	-	66	-	100
bringen keinen sicherheitspolitischen Effizienzgewinn	-	12	88	-	89	-	94	-	66	-	100
bringen einen Effizienzverlust, weil schweizerische Beiträge unnütz in internationalen Institutionen versickern	8	4	88	-	94	-	94	32	66	-	95
untergraben die nationale Sicherheit, da die Schweiz durch die Assoziation mit anderen feindliche Aggressionen auf sich lenkt	8	1	91	-	100	-	100	32	66	-	94

[5]

Dieser ‹nationalen› Expertenmeinung stehen die Untergruppierungen oft ziemlich einig gegenüber – teilweise distanzieren sie sich aber auch davon. So lassen sich trotz signifikanten Meinungskonvergenzen auch gewisse Partikularansichten wiederfinden. Das Militär zum Beispiel beurteilt die Möglichkeit eines militärischen Angriffes auf die Schweiz zwar auch als unwahrscheinlich, taxiert dieses Thema aber dennoch höher als alle anderen Befragten. Gleichzeitig glauben die Befragten des Militärs am stärksten an die Möglichkeit, gewissen Bedrohungen durch internationale Zusammenarbeit schon vor den Landesgrenzen begegnen zu können – ein Verständnis, das zu unterstreichen scheint, wie sehr Auslandeinsätze doch ein wichtiger Daseinsgrund für die Armee

> Daraus schliessen, von nationalkonservativen Parlamentariern abgesehen, eigentlich alle Experten auf die Notwendigkeit einer international vernetzten Sicherheitspolitik.

geworden sind. Auch in den Aussagen der zivilen Bundesverwaltung scheinen sich institutionelle Elemente wieder zu finden. So unterstreichen diese Befragten einen ihren vielen Ämtern entsprechenden diversen Bedrohungskatalog, und sie vertreten eine international vernetzte Sicherheitspolitik noch klarer als alle anderen. Die Parteien hingegen zeichnen sich, ganz ihrer politischen Logik entsprechend, hauptsächlich durch einen ideellen Wettstreit aus. In diesem Segment werden sowohl bezüglich der Priorisierung einzelner Themen wie auch bezüglich der Festlegung aussenpolitischer Argumente und Strategien die kontroversesten Positionen bezogen. Im Gegensatz dazu befürworten die Befragten aus Forschung und spezialisierter Presse kaum konzeptionelle Sonderpositionen. Im Vergleich zu den anderen Segmenten zeichnen sich diese Befragten noch am ehesten dadurch aus, dass sie die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit am wenigsten auf Solidarität gründen.[24]

4. Die innere Strukturierung des sicherheitspolitischen Wirkungsfeldes

Die Zuordnung sicherheitspolitischer Konzeptionen unterstreicht das soziologische Verständnis, wonach die sicherheitspolitische Meinungsbildung von einer Vielzahl von einflussreichen Akteuren oft nicht nur mitgestaltet sondern auch durchaus umstritten ist. Das bedeutet also, dass die Integration unterschiedlicher Bedrohungsbilder zu einer anspruchsvollen Aufgabe des nationalen sicherheitspolitischen Gestaltungsprozesses wird. Doch unterschiedliche Sicherheitsvorstellungen allein stellen nicht die einzige Herausforderung an diesen Gestaltungsprozess dar, der eben in diesen Wochen in Bern zu einem neuen Sicherheitspolitischen Bericht führen soll. Denn nicht alle bis anhin genannten Positionsbezüge werden immer als gleichwertig anerkannt. In dem ‹real existierenden sicherheitspolitischen Wirkungsfeld›, um Max Frisch zu paraphrasieren, sind nicht alle auf den sicherheitspolitischen Prozess einflussnehmenden Akteure ebenbürtig.[25] Denn während einzelne Akteure geradezu als ‹natürliche› Autoritäten in nationalen Sicherheitsfragen angesehen werden, wird die Fachkompetenz anderer zum Teil stark in Zweifel gezogen.

Aus Sicht der politischen Soziologie wird also Sicherheitspolitik nicht nur von einer Vielzahl von Akteuren mit oft unterschiedlichen Meinungen gestaltet. Auch die Akteure selber stehen unterschiedlich zueinander – gewisse Akteure sind ganz einfach besser positioniert um ihre eigene Meinung zu avancieren. Die ‹Hierarchisierung› all derjenigen Akteure, die sich mit Sicherheitspolitik befassen – das gesamte sicherheitspolitische ‹Wirkungsfeld›, um mit dem wissenschaftlichen Ausdruck zu sprechen – ist also wichtig und bedarf in sich selber einer genaueren Verortung. Denn nach dem Verständnis soziologischer Arbeiten beeinflusst diese Hierarchisierung, wie Sicherheitsexperten selber miteinander umgehen. So werden Akteuren in sogenannt privilegierten Positionen die besten Möglichkeiten zugeschrieben, ihre Meinung bestimmend voranzutragen: Akteuren in machtvollen Positionen ist es möglich, professionelles oder wissenschaftliches Renommee, politische Beziehungen oder materielle Ressourcen zu benutzen, um so ihre Ansicht von Sicherheitspolitik anderen geradezu aufzuerlegen. Zentral an der soziologischen Konzeption von Wirkungsfeldern[26] ist also nicht einfach die Idee, dass verschiedene Akteure im Besitz verschieden vieler Mittel sind und nur die reine Menge solcher verfügbarer Mittel über Einflussmöglichkeiten bestimmt. Wichtig ist vielmehr auch das Verständnis, dass sich einzelne Akteure geradezu selber anderen unter- oder überordnen. Gut positionierte Akteure beziehen also ihren Status und Einfluss sowohl aus ihren eigenen Ressourcen wie auch aus ihrer Anerkennung durch schlechter positionierte Akteure.[27]

> So werden Akteuren in sogenannt privilegierten Positionen die besten Möglichkeiten zugeschrieben, ihre Meinung bestimmend voranzutragen.

Wie ist das schweizerische sicherheitspolitische Wirkungsfeld strukturiert – wie stehen aktive Sicherheitspolitiker in ‹hierarchischen› Beziehungen zueinander? Die nachfolgende Tabelle 6 zeigt auf, wie die interne Strukturierung des schweizerischen sicherheitspolitischen Wirkungsfeldes von den Befragten verstanden wird. Um diese Strukturierung zu erfassen,

[24] Falls sie sich nicht schon durch ebendiese Absenz vieler Sonderpositionen auszeichnen.

[25] Max Frisch (1989). Schweiz ohne Armee? Ein Palaver. Zürich, Limmat Verlag.

[26] Zur sogenannten ‹Feldtheorie› siehe Pierre Bourdieu (1976). «Le champ scientifique.» Actes de la Recherche en Sciences Sociales 2(2): 88–104; (1980). «Le capital social: Notes provisoires.» Actes de la Recherche en Sciences Sociales 31(1): 2–3; (1992). Réponses. Paris, Seuil und (2005). The Social Structure of the Economy. Cambridge, Polity Press.

[27] Zum Zusammenspiel von Status und Einfluss siehe Terry Shinn (1988). «Hiérarchies des chercheurs et formes de recherches.» Actes de la Recherche en Sciences Sociales 74(1): 2–22 oder Annie Verger (1991). «Le champ des avant-gardes.» Actes de la Recherche en Sciences Sociales 88(1): 2–40.

[5] Ausgewählte Schlussfolgerungen für die Aussenpolitik

Gruppe	Eingeordnete Akteure: Institutionen, Parteien und Organisationen	National		Untersegmente: Nur Werte ‹primär›				
		Prim.	Sek.	Militär	Bundesverwaltung	Parteien	Forschung & Presse	Min-Max
BUND	Direktion für Sicherheitspolitik	97	-	100	100	93	93	7
PARL	Sicherheitspolitische Kommission SiK	83	17	94	83	77	76	18
BUND	EDA Politisches Sekretariat	78	22	97	91	30	93	67
BUND	Bundesamt für Polizei FEDPOL	67	29	53	69	84	62	31
UNI	ETH Zürich Center for Security Studies CSS	66	26	89	61	50	64	39
UNI	Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik GCSP	61	31	67	67	46	60	21
PARL	Aussenpolitische Kommission APK	59	41	69	83	11	71	72
KANT	Kantonale Justiz- und Polizeidepartemente	58	35	36	69	84	43	48
BUND	Strategischer Nachrichtendienst SND	52	34	53	76	23	57	53
UNI	Genfer Zentrum für die dem. Kontrolle der Streitkräfte DCAF	48	33	50	53	30	55	25
BUND	Planungsstab der Armee	43	32	42	70	28	33	42
KANT	Interkantonale Polizeikonkordate	40	56	36	47	41	36	11
BUND	EDA Politische Abteilung IV: Menschliche Sicherheit	40	44	16	69	32	43	53
IG	Schweizerische Offiziersgesellschaft SOG	38	43	22	63	57	7	56
BUND	Militärakademie MILAK	36	34	22	42	44	33	22
UNI	Swisspeace Bern	35	36	44	33	5	55	50
BUND	Führungsstab der Armee FST A	33	48	17	76	25	12	64
UNI	Genfer Zentrum für humanitäre Minenhilfe GICHD	29	46	19	47	30	14	33
IG	Internationales Komitee vom Roten Kreuz IKRK	29	45	19	44	30	21	25
BUND	Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS	29	35	33	61	-	23	61
UNI	Institut de Hautes Etudes Int'les et du Développement IHEID	27	42	19	36	14	36	22
BUND	Ausbildungszentrum für Auslandeinsätze SWISSINT	27	42	33	18	30	24	15
BUND	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA	26	33	16	22	16	50	34
PARL	Freisinnig-Demokratische Partei Schweiz FDP	23	65	17	17	28	29	12
BUND	EDA Politische Abteilung III: Internationale Organisationen	23	64	25	6	32	29	26
PARL	Schweizerische Volkspartei SVP	23	57	17	25	41	7	34
BUND	Staatssekretariat für Wirtschaft SECO	23	52	25	-	-	67	67
PARL	Christlichdemokratische Partei der Schweiz CVP	21	63	17	17	36	14	22
PARL	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS	20	57	17	17	25	21	8
BUND	Bundesamt für Energie BFE	19	36	-	22	5	50	50
BUND	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL	17	55	19	28	-	21	28
PARL	Geschäftsprüfungskommissionen GPK	15	28	11	39	9	-	39
BUND	Bundesamt für Gesundheit BAG	14	25	-	25	5	25	25

Gruppe	Eingeordnete Akteure: Institutionen, Parteien und Organisationen	National		Untersegmente: Nur Werte ‹primär›				
		Prim.	Sek.	Militär	Bundesverwaltung	Parteien	Forschung & Presse	Min-Max
BUND	EDA Politische Abteilung I: Europa und Zentralasien	13	71	13	6	11	21	15
BUND	Bundesamt für Migration BFM	13	62	-	45	-	7	45
BUND	Generalstabsschule	13	45	6	36	9	-	36
PARL	Grüne Partei der Schweiz GPS	12	53	17	17	5	7	12
BUND	EDA Politische Abteilung II: Amerika, Afrika etc.	11	67	13	6	5	21	16
BUND	Bundesanwaltschaft BA	10	44	-	24	9	7	24
BUND	Bundesamt für Kommunikation BAKOM	8	20	-	17	5	8	17
IG	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz AUNS	7	52	-	22	-	7	22
BUND	Eidgenössische Zollverwaltung EZV	7	48	-	8	11	8	11
IG	Amnesty International Schweiz AI	4	28	-	6	11	-	11
BUND	Bundesamt für Umwelt BAFU	3	38	-	8	5	-	8
IG	Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH	3	36	-	8	5	-	8
IG	Economiesuisse	3	36	3	-	-	8	8
IG	Greenpeace Schweiz	3	10	-	-	5	8	8
KANT	Kantonale Gesundheitsdepartemente	1	33	3	-	-	-	3
IG	Oerlikon Contraves (heute Rheinmetall Air Defence)	1	24	6	-	-	-	6
IG	UNIA	1	8	-	-	5	-	5

[6]

wurde eine einfache Reputationsanalyse durchgeführt. Das heisst, die Befragten wurden gebeten, die sicherheitspolitische ‹Expertise› ausgewählter Institutionen, Parteien und Organisationen jeweils grob einzuordnen. Der methodologische Fokus auf ‹Fachexpertise› ist von dem Verständnis abgeleitet worden, dass dieser Indikator in Fragen der Meinungsbildung am zentralsten ist.[28] Somit muss klar differenziert werden, aus was die Aussage der nachfolgenden Tabelle besteht: Die ausgewiesenen Werte zeigen einzig, wie verschiedene Akteure von den Befragten unterschiedlich stark oder schwach als Experten der nationalen Sicherheitspolitik anerkennt werden. Über die Professionalität oder objektive Fachkompetenz der einzelnen Akteure sagt sie nichts aus.

Tabelle 6 zeigt also auf, wie die sicherheitspolitische Fachkompetenz einer Auswahl von Akteuren wie Institutionen, Parteien und Organisationen (alle Reihen) von den Befragten (Kolonnen zur rechten Seite) unterschiedlich anerkannt wird, und wie sich das sicherheitspolitische Wirkungsfeld somit intern strukturiert. Die Kolonne ‹national› zum Beispiel zeigt, wie die Gesamtheit der Befragten die einzelnen einzuordnenden Akteure als entweder primäre oder sekundäre Fachautoritäten bewertet. Ähnlich wie in der Identifikation sicherheitspolitischer Thematiken wird auch hier zwar eine Vielzahl von Akteuren als Sicherheitsexperten anerkannt, doch nur eine ausgewählte Anzahl von ihnen wird wirklich als primäre Experten verstanden. Unter diesen Experten befindet sich die (nun ehemalige) Direktion für Sicherheitspolitik, die Sicherheitspolitische Kommission des Parlamentes, das Politische Sekretariat des Aussendepartementes, die Bundespolizei, die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich, das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, die Aussenpolitische Kommission des Parlamentes, die kantonalen Polizei- und Justizdepartemente sowie der Strategische Nachrichtendienst.

[28] Hierzu auch Pierre Bourdieu (1971). «Genèse et structure du champ religieux.» Revue française de sociologie 12(3): 295–334. Für eine Übersicht möglicher weiterer Indikatoren Pierre Bourdieu (1988). Homo Academicus. Cambridge, Polity Press: 39–40 insbesondere.

[6] Innere Strukturierung des sicherheitspolitischen Wirkungsfeldes

Wie die nachfolgende Tabelle 7 zeigt, können somit mehr und weniger machtvolle oder einflussreiche Positionen unterschieden werden: In privilegierten Positionen an der Spitze des Feldes stehen die spezialisierten Bundesinstitutionen (BUND) aus Verteidigung, Aussendepartement und Polizei und Justiz, die beiden in der Sache spezialisierten parlamentarischen Kommissionen (PARL) und eine Auswahl universitärer und quasi-universitärer Einrichtungen (UNI). Gleichfalls in der Spitzengruppe befinden sich interessanterweise die kantonalen Polizeiorgane, was den zunehmend fliessenden Übergang

Gleichfalls in der Spitzengruppe befinden sich interessanterweise die kantonalen Polizeiorgane, was den zunehmend fliessenden Übergang zwischen innerer und äusserer Sicherheit unterstreicht.

zwischen innerer und äusserer Sicherheit unterstreicht. Danach führt die Tabelle nach einem Sprung mit einer Vielzahl weniger ausgeprägt anerkannter Akteure weiter. So werden nun diejenigen Bundesorgane aufgelistet, die Mandate in sicherheitspolitischen Teilgebieten führen. Gleichfalls unausgeprägt wird die Expertise der einzelnen politischen Parteien verstanden. Alle vier Bundesratsparteien (wieder PARL) werden als ähnlich mässig fachkompetent eingestuft, die Nichtregierungspartei *Die Grünen* wird sogar noch tiefer rangiert. Mit Ausnahme von Offiziersgesellschaft und IKRK stellen allerdings die privaten und semi-öffentlichen Interessengruppen (IG) die am tiefsten taxierten Fachautoritäten dar.

Auch zur Strukturierung des Wirkungsfeldes lassen sich die Perspektiven einzelner Untersegmente differenzieren, wobei hier (in Tabelle 6) der vereinfachten Darstellung halber nur die Werte für die Qualifikation ‹primärer Experte› aufgeführt werden. Dabei ist zu erkennen, wie einige Akteure Objekte von teils durchwegs konkurrierender Anerkennungen darstellen: So bezeichnen die Befragten aus der Verteidigung zum Beispiel die kantonalen Polizei- und Justizdepartemente nicht als mehrheitlich primäre Sicherheitsexperten, die Bundesverwaltung hingegen versteht auch weitere Entitäten wie den Führungsstab der Armee, die Politische Abteilung IV des Eidgenössischen Departementes für Auswärtige Angelegenheiten (EDA), die Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) oder das Bundesamt für Bevölkerungsschutz als solche primäre Organisationen. Im Gegensatz dazu schätzen die politischen Parteien die Expertise des Politischen Sekretariats des EDA aber auch der parlamentseigenen Aussenpolitischen Kommission signifikant tiefer ein als die übrigen Segmente. Forschung und Presse betonen besonders die Expertise des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO).[29] Dadurch ergeben sich wie in der Tabelle angezeigt (Kolonne ‹Min-Max› in Tabelle 6) stark konvergierende Positionierungen an Tabellenspitze und -ende, dazwischen teilweise aber auch sehr stark divergierende Anerkennungen betreffend ausgewählter einzelner Akteure.

Aus diesen Resultaten sind erste Informationen zur inneren Strukturierung des sicherheitspolitischen Wirkungsfeldes in der Schweiz erkennbar. So ist zum Beispiel klar, dass sich das Wirkungsfeld aus einer kleinen Zahl primärer Autoritäten und einer Grosszahl sekundärer Autoritäten zusammensetzt. Auch ist unbestritten, dass das sicherheitspolitische Wirkungsfeld sehr auf öffentliche Institutionen zentriert

So ist zum Beispiel klar, dass sich das Wirkungsfeld aus einer kleinen Zahl primärer Autoritäten und einer Grosszahl sekundärer Autoritäten zusammensetzt.

ist – private oder semi-öffentliche Interessengruppen werden klar als marginal erachtet. Zudem zeigen verschiedene Werte auf, dass bestimmte Akteure in einzelnen Segmenten mit teils sehr unterschiedlichen Wahrnehmungsdifferenzen wahrgenommen werden. So werden zum Beispiel das Politische Sekretariat des EDA oder das Bundesamt für Bevölkerungsschutz kaum von den Parteien anerkannt, oder aber das Bundesamt für Migration wird nur von der Bundesverwaltung als herausragend kompetent betrachtet.

5. Implikationen für den sicherheitspolitischen Gestaltungsprozess

Ziel dieses Beitrages war es, ausgewählte sicherheitspolitische Konzeptionen und Projektionen der führenden Sicherheitsexperten der Schweiz zu untersuchen und empirisch klar einzuordnen. Basierend auf quantitativen und qualitativen Umfrageresultaten wurden sowohl dominante und alternative Ansichten erfasst und einzelnen Untersegmenten zugeordnet. Es war das erste und prioritäre Ziel dieses Beitrags, den ideellen Wettstreit unter den führenden Sicherheitspolitkern aus soziologischer Perspektive erstmals detailliert zu präsentieren. Dabei war es ein zentrales Anliegen dieser Präsentation, konkurrierende Konzeptionen zwar zu unterscheiden, nicht aber diese als politisch ‹richtig› oder ‹falsch› zu bewerten. Doch auch bei einer solchen analytischen Distanzierung lassen sich aus den Resultaten praktische Schlussfolgerungen ziehen. So identifiziert das hier gezeichnete, differenzierte nationale Expertenmeinungsbild nämlich Herausforderungen an den sicherheitspolitischen Gestaltungsprozess. Denn in Ergänzung zum Ziel dieses Gestaltungsprozesses, eine möglichst nachhaltige beziehungsweise weit getragene nationale Sicherheitspolitik auszuarbeiten, müssen auch unterschiedliche Meinungsbilder sowie unterschiedlich anerkannte Akteure in den Prozess eingebunden werden.

Das bedeutet einerseits, dass in einem partizipatorisch angelegten Gestaltungsprozess möglichst das ganze Meinungsspektrum berücksichtigt werden sollte. Andererseits bedeutet es, dass auch unterschiedlich anerkannte Fachautoritäten in diesen Prozess eingebunden werden müssen. Wie sehr doch diese letztere Integration im praktischen Fall von Nöten ist, wird gerade aus den tief taxierten Fachautoritäten der Regierungsparteien ersichtlich. Denn auch wenn diese Akteure von der Expertengemeinschaft selber nicht wirklich als zentrale Kompetenzen anerkannt werden, so sind es doch gerade diese politischen Lager, die im politischen Alltagsgeschäft

100	DSP				
90		SiK			
80	Pol. Sekretariat				
70	FEDPOL		ETH Zürich CSS		
60		APK	GCSP	Polizei & Justiz	
50	SND Planungsstab Armee		DCAF		
40	PA IV MILAK		Swisspeace Bern	Polizeikonkordate	SOG
30	BABS DEZA, SECO	FDP, SVP	GICHD IHEID Genève		IKRK
20	BFE BWL, BAG, PA I	CVP, SPS			
10	PA II, BA EZV, BAFU	GPS			AUNS, AI, SFH
0				Gesundheitsdep.	Rheinmetall, UNIA
	BUND	**PARL**	**UNI**	**KANT**	**IG**

[7]

über die Ausgestaltung und Umsetzung der schweizerischen Sicherheitspolitik entscheiden. Es existiert im schweizerischen Sicherheitsfeld also nicht nur ein Spannungsfeld von konzeptionellen Meinungsdifferenzen zwischen einzelnen Experten. Ein weiteres Spannungsfeld ist auch zwischen Fachautoritäten einerseits und politischen Mandatsträgern andererseits auszumachen. Inwieweit es nun in Bern möglich sein wird, die Fachkompetenz der breiten Expertengemeinschaft mit den zum Teil beträchtlich divergierenden Ansichten der Parteienlandschaft in Einklang zu bringen, wird der neue Sicherheitspolitische Bericht zeigen. Sofern die hier ausgewiesenen Spannungsfelder berücksichtigt werden, darf mit Spannung dem Resultat des aktuellen sicherheitspolitischen Konsultationsverfahrens entgegen gesehen werden.

[29] Welchem nicht zuletzt auch die Exportkontrolle unterstellt ist.
[30] Ausgewählte Akteure und gemäss nationaler Perspektive.

[7] Visualisierung innere Strukturierung des Wirkungsfeldes[30]