

Für eine sachliche Sicherheitsdiskussion

Autor(en): **Zimmermann, Doron / Lichtensteiger, Sabina / Waldis, Barbara**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Tsantsa : Zeitschrift der Schweizerischen Ethnologischen Gesellschaft = revue de la Société suisse d'ethnologie = rivista della Società svizzera d'etnologia**

Band (Jahr): **8 (2003)**

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1007405>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

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

<http://www.e-periodica.ch>



Für eine sachliche Sicherheitsdiskussion

Doron Zimmermann

im Gespräch mit Sabina Lichtensteiger und
Barbara Waldis, Zürich, 27. Mai 2003

Dr. Doron Zimmermann (Cantab.), *Senior Researcher* an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich, ist zuständig für Fragen im Bereich politische Gewalt und Terrorismus. Er erarbeitet im Rahmen des *Political Violence Movements Project* wissenschaftliche Grundlagen zu diesem Thema, u.a. auch zuhanden der politischen Behörden der Bundesverwaltung. Nach Meinung von Zimmermann ist der interdisziplinäre Ansatz im Umgang mit Sicherheitsfragen entscheidend. Dies hat er bereits während seines Studiums der Geschichte, Internationalen Beziehungen und Politikwissenschaften in den USA und an der Universität Cambridge, England, erfahren. Zimmermann plädiert für eine Versachlichung der Probleme im Bereich Sicherheitsfragen und für eine Diskussion über das tagespolitische Geschehen hinaus. Bei diesem Gespräch handelt es sich um die persönlichen Ansichten von Zimmermann und nicht um eine Stellungnahme im Namen des Forschungsinstituts.



¹ Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport; Justiz- und Polizeidepartement; Departement für auswärtige Angelegenheiten.

² www.isn.ethz.ch/crn

³ Prof. S. Nye ist *Professor of Public Policy* an der *John F. Kennedy School of Government* der Harvard Universität. Anmerkung der Redaktion.

Herr Zimmermann, Sie sind an der ETH für die Erforschung von politischer Gewalt und Terrorismus zuständig. Könnten Sie uns kurz Ihren Arbeitsbereich vorstellen?

Wir erarbeiten wissenschaftliche Grundlagen zuhanden der politischen Behörden der Bundesverwaltung und wirken dadurch in gewissen Fällen unterstützend im Prozess der Formulierung von Strategien im Sicherheitsbereich mit. Unsere Kollegen in der Bundesverwaltung sind vorwiegend die Departemente VBS, EJPD, EDA¹, die auch im sicherheitspolitischen Ausschuss des Bundesrates repräsentiert sind. Basierend auf einem parlamentarischen Mandat aus dem Jahre 1991 betreiben wir Grundlagenforschung zu existentiellen Risiken in der Schweiz. Wir sind zwar eine bundesnahe Institution, entscheiden aber nicht, was im Rahmen des politischen Tages-, Wochen- oder Monatsgeschehens relevant ist.

Unser Risikoanalyse-Team setzt sich aus einer Naturwissenschaftlerin, einigen Sozialwissenschaftlern und zwei Geisteswissenschaftlern zusammen. Diese Interdisziplinarität entspricht unserem Anspruch, den wir in unserer Beschäftigung mit Interdependenzen, d.h. der gegenseitigen Abhängigkeit von Risiken, umzusetzen versuchen. Neben der Frage nach der Art, wie sich politische Gewalt äussert, interessiert uns vor allem, wie das in Zusammenhang steht mit geopolitischen Problemstellungen oder dem Schutz von kritischen Infrastrukturen. Das Erarbeiten von Zusammenhängen ist eine besonders anspruchsvolle Herausforderung.

Im Rahmen des *Comprehensive Risk Analysis and Management Network*², einer Internetplattform und Initiative, bei der wir mit in- und ausländischen Partnern zusammenarbeiten, organisieren wir Workshops und bringen Fachpersonen im Sicherheitsbereich miteinander in Kontakt. Gerade eben hat ein Workshop in Oslo zum Thema *Risk and Crisis Communication* stattgefunden. Dabei ging es um die Frage, wie im Falle einer Krise mit der Öffentlichkeit kommuniziert werden kann und soll, was berücksichtigt werden muss und was wesentlich ist.

In Ihrer Forschung zuhanden der politischen Behörden sind die Begriffe Sicherheit und Sicherheitspolitik zentral. Könnten Sie beschreiben, wie Sie Sicherheit in Gesellschaft und Staat definieren, bzw. mit welchem Sicherheitskonzept Sie arbeiten?

Ich arbeite nicht mit einer rigiden, abschliessenden Definition. Als Beschreibung könnten Wörtern wie «umfassend» und «interdisziplinär» dienen. Ein Beispiel: Im Bereich der traditionellen Sicherheitspolitik spricht man von militärischen Problemstellungen, d.h. von *hard power*. Unser Ansatz geht darüber hinaus, ins Interdependente hinein, zum Beispiel durch die Verknüpfung von militärischen mit wirtschaftlichen Problemstellungen. Wie Prof. Joseph Nye³ in seinen Publikationen anschaulich illustriert, kam es spätestens seit den 70er Jahren zu komplexen Interdependenzen. Das Problem mit zu engen Definitionen ist, dass sie oft zu rigide sind. Gerade in der Sicherheitspolitik, einem äusserst fluiden Gebiet, müssen Definitionen genügend flexibel sein, um Entwicklungen berücksichtigen zu können. Prinzipiell geht es darum, dass nicht nur ein Kernbereich im Zentrum der Analyse steht, sondern die Frage, wie zentralere und marginale Bereiche, die sicherheitspolitisch relevant sein könnten, miteinander zusammenhängen. Die Kernfrage der Untersuchung bezieht sich also auf die Art der Beziehung zwischen den Bereichen, während die Bereiche selbst relativ gut bekannt sind. Untersuchungsgegenstand ist beispielsweise der gesellschaftliche Diskurs über ein sicherheitspolitisches Problem und die Frage, wie dieser Diskurs das *policy shaping* bzw. *decision shaping* beeinflusst. Dabei handelt es sich um eine wechselwirkende Beziehung – Stichwort: Medien als vierte Macht im Staat.



Sicherheit wird oft mit den Begriffen Risiko, Unsicherheit (wirtschaftlich, ökologisch etc.), soziale Kontrolle, oder «Toleranz Zero» in Zusammenhang gebracht. Welche Rolle spielen Überlegungen zu diesen Begriffen in Ihrer Tätigkeit?

Risikoaversion, oder «Toleranz Zero», ist für mich im Moment eine Kernfrage und ich würde sie als Problemstellung bedingungslos mit meinem Sicherheitskonzept verknüpfen. Heutzutage wird eine Krise nicht mehr einfach als Schicksalsschlag hingenommen, sondern mit dem politischen Fehlen einer Instanz verbunden. Wir sprechen von *accountability*, d.h. davon, dass jemand die Verantwortung übernehmen muss; dies ist aus meiner Sicht ein Indiz für diese Risikoaversion. Es ist jedoch äusserst paradox: Wir gehen *bungee-jumpen* und suchen das Risiko geradezu, aber es muss selbst gewählt sein. Dies ist gegenläufig zur Feststellung, dass die Gesellschaft immer Risiko-intoleranter oder Risiko-aversiver wird.

Die Gefahrenperzeption als Grundlage des sicherheitspolitischen Diskurses ist ebenfalls ein ganz zentraler Begriff. Wie werden Gefahren wahrgenommen und diskutiert? Wichtig ist die Perspektive, die sich ergibt, wenn sich Leute über Gefahren austauschen. Dabei kommt irgendwann eine sogenannte Majoritätswahrnehmung bei Entscheidungsträgern zum Zuge und beeinflusst die Entscheidung. Diese muss nicht unbedingt der Wahrnehmung der Mehrheit *per se* entsprechen. Es ist eine methodische Herausforderung, permanent mit solch fluiden Tatbeständen umgehen zu können. Sicher gibt es gewisse Konstanten von Mehrheitsmeinungen: Ein Klassiker ist die Bipolarität aus dem kalten Krieg, das Gleichgewicht des Schreckens oder die *mutually assured destruction* (MAD). Eine andere Konstante ist die weitverbreitete Annahme, dass alles auf den eigenen Profit hinausläuft, d.h. die Rationalität der Gewinnmaximierung. Ich finde diese Idee nicht unkontrovers, da ich von einem ideosynkratischen kulturellen Kontext ausgehe: Rationalität ist auch ein Kulturphänomen, das in der Aufklärung des 18. Jahrhunderts und damit geographisch im Kontext von Westeuropa und den USA entstanden ist.

Sicherheit als Konzept ist für mich – wie bereits erwähnt – ein kollektives Gut, das erarbeitet wird. Unsicherheit verstehe ich als die Absenz von Sicherheit. Diese ist relativ, da es um Gradierungen und Schattierungen von Absenz geht. Auf der kollektiven Ebene laufen verschiedene Prozesse ab, die wir erleben und die damit im weitesten Sinne belegt sind. Ein mehrheitsfähiger Konsens zur Sicherheitspolitik ist das Resultat von politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Prozessen, die sich auch finanzieren lassen müssen. Ein Beispiel dafür: Mit Ihren Steuern zahlen Sie mit, dass der Polizist auf der Strasse Sicherheit gewährleistet. Hier besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Ihrem Portemonnaie und dem Polizisten, d.h. zwischen dem wirtschaftlichen Faktor und der Sicherheit auf der Strasse. Stellen Sie sich nun vor, wir hätten Absenz von Sicherheit – konkret – zu wenig Polizisten. Wenn Transportwege nicht mehr offen bleiben können, da keine Verkehrsbehörden mehr vorhanden sind, dann können zum Beispiel auch kritische Infrastrukturen, die vom Funktionieren der Transportwege abhängig sind, nicht mehr aufrechterhalten werden. Offene Transportwege, wie auch die Verkehrsbehörden, werden so ebenfalls zu einer kritischen Infrastruktur. Dies verweist auf eine Interdependenz zwischen dem Verkehrspolizisten als Gewährleister der offenen Transportwege sowie mit den damit verknüpften Infrastrukturen.

Stichwort Prävention und soziale Kontrolle: Welche Mechanismen gibt es in diesem Zusammenhang, durch die Risiko eingeschränkt oder verhindert werden kann?

Dies ist ein *trade-off*-Prozess, besonders auch in den letzten zwei Jahren in den Vereinigten Staaten. Hier geht es um die Problemstellung der offenen Gesellschaft im Westen oder in der Ersten Welt. Es ist ein Abtauschen sowie Abwägen zwischen weniger Sicherheit, dafür mehr Öffentlichkeit oder Offenheit einerseits, und weniger



Offenheit oder Öffentlichkeit, dafür mehr Sicherheit andererseits. Die Konzepte Öffentlichkeit und Sicherheit sind nicht unbedingt kompatibel. Das Gleichgewicht von Offenheit und Sicherheit ist ein Geben und Nehmen. Dabei müssen die Öffentlichkeit und vor allem diejenigen mitreden, welche von der Öffentlichkeit zur Wahrung von Sicherheit beauftragt sind. Vom Budget her zeigt sich, dass an der Sicherheit in einem Staat zuletzt gespart wird. Martin van Creveld, ein Historiker der Hebrew University, hat treffenderweise gesagt: «Die Sicherheit gewährleistet die Existenz». Jede Gesellschaft versucht in irgendeiner Form, ihr Überleben und ihren Erhalt zu sichern. Aus diesem Bedürfnis und dieser Aktivität heraus ergibt sich die Priorisierung von Sicherheit. Wir haben in einem demokratisch orientierten Rechtsstaat den bestmöglichen Kompromiss geschlossen zwischen den beiden Positionen: sowohl dem Bedürfnis nach Offenheit, Redefreiheit, Religionsfreiheit usw. als auch nach Sicherheit. Genau wegen dieses kontinuierlichen Abwägens entbehrt die Definition von Sicherheit einer Konstanz: Sicherheit zu Zeiten von Napoleon stellt sich anders dar als Sicherheit in einem umfassenden, nicht rein militärischen Sinne in der Gegenwart. Gerade auch wegen der zunehmenden Interdependenzen ist es schwieriger geworden, Sicherheit zu definieren, nach Sicherheit zu suchen, sie zu organisieren und zu schaffen.

Es wird oft von einer allgemeinen Zunahme von Risiken gesprochen. Trifft das Ihrer Meinung nach zu? Welche Bereiche betrachten Sie als besonders heikel?

Ganz allgemein vertrete ich die Position, dass es immer Risiken und auch Krieg geben wird. Als besonders heiklen Bereich betrachte ich die eben diskutierte Sicherheit in Bezug auf die offene Gesellschaft. Daraus leiten sich verschiedene Problemstellungen ab. Die politische Gewalt und die Terrorismusbekämpfung bieten dafür ein gutes Beispiel. Wir haben viele Gesetzesgrundlagen, um den Terrorismus zu bekämpfen – obgleich sie Terrorismus namentlich nicht erwähnen. Und wir haben leider eine allgemeine Tendenz zum «Kriminalisieren» des Terrorismusphänomens: Wir versuchen den Terrorismus über die strafrechtliche Schiene mit Gesetzen zu konfrontieren, ohne dabei auf die intrinsisch militärisch-politische Natur der Bedrohung einzugehen. Im Unterschied dazu setzen andere Länder, die näher mit dem Problem konfrontiert sind, vermehrt auf Nachrichtendienste und Sicherheitskräfte, um dem Terrorismus zu begegnen. Im Zuge der internationalen Vernetzung und der Globalisierung des Terrorismus ergeben sich daraus Spannungsfelder zwischen unterschiedlichen Problemperspektiven und Lösungsansätzen, die der breiten internationalen Debatte bedürfen.

Im Sinne der sicherheitspolitisch-analytischen Perspektive vertrat van Creveld die Position: «War is the most interesting social activity». In meinem Vorgehen vertrete ich ebenfalls einen Pragmatismus, der meiner Ansicht nach dem Wesen der sicherheitspolitischen Herausforderung zugrunde liegt, d.h. ich sehe kleine, komplexe sowie unangenehme Probleme, für die Lösungen gefunden werden müssen. Gegenseitige Sicherheit in einem übergreifenden sowie ganzheitlichen Sinn kann nur dann geschaffen werden, wenn sich die Leute selber auch sicher fühlen.

Wir haben bisher über Ihre grundsätzlichen Überlegungen zum Thema Sicherheit diskutiert. Könnten Sie nun auf Ihre Methode im Umgang mit Sicherheitsfragen eingehen? Worin unterscheidet sich Ihr analytischer Ansatz vom politisch-medialen «Zirkus» rund um dieses Thema?

Grundlegend ist, dass man sich funktional – meine Präferenz – oder instrumental orientieren kann. Basierend auf dieser Differenzierung unterstelle ich dem Grossteil der Massenmedien, dass sie sich im öffentlichen Diskurs instrumental verhalten oder instrumentalisieren lassen. Ein instrumenteller Weg kann für viele Leute durchaus



legitim sein. Eine Person, die für eine juristisch-staatliche Institution arbeitet, muss beispielsweise klar festlegen können, was ein Terrorist ist. Dabei kommt es zu einer Kriminalisierung des Terrorismusbegriffs, also zum jurisprudenzhafte, legalen Umschreiben dessen, was es ist. Im Unterschied dazu kann ich als Analytiker sagen: Mich interessiert Terrorismus als Methode der psychologischen Kriegsführung, bei der physischer Schaden minim und psychologischer Schaden maximal ist. Oder: Terrorismus ist als Form der asymmetrischen Kriegsführung spannend. Ich folge einem andern Bedürfnis als jemand, der beim EJPD arbeitet. Eine funktionale Betrachtungsweise bedeutet, dass ich mir die Frage stelle, was Terrorismus ist, und nicht, ob Terrorismus gut oder schlecht ist.

Der Mehrwert unseres Vorgehens besteht darin, dass wir uns etwas aus dem tagespolitischen Geschehen herausnehmen können. Wir versuchen nicht zu akademisieren, sondern zu versachlichen. Dabei verfolgen wir einen qualitativen Analyseansatz. Ich finde es persönlich kontrovers, wenn wir quantitative Ansätze wählen für Dinge, die nicht quantifizierbar sind, die aber über die Quantifizierung politisch kommunizierbar – weil fassbarer – werden. Ein Beispiel: Vor etwa zwei Monaten hat der Chef des CIA, George Tenet, gesagt, dass er – respektive seine Analytiker – das grösste zukünftige Problem in den nicht-staatlichen Akteure sehen, die Massenvernichtungswaffen zum Einsatz bringen können. Dabei handelt es sich um eine relativ krasse Asymmetrie: es gibt sehr wenig Leute, die Waffen von maximaler Destruktivität in den Händen haben. Als Risikoszenario kann man dazu nur einige vernünftige Grundannahmen, keine relevante Wahrscheinlichkeitsstudie, machen. Und doch muss man die Frage, wie man sich gegen diese «asymmetrischen Krieger» schützt, verhältnismässig ernst nehmen.

Was ist die Verantwortung der Medien, welche Aufgabe haben Politik und Wirtschaft in der Diskussion um Sicherheit? Inwiefern kann Ihr funktionaler Ansatz diese Diskussion konstruktiv beeinflussen?

Das ist eine sehr gute und schwierige Frage. Ich kann nur eine persönliche Stellungnahme abgeben. Die Einflussnahme auf Medien und Politik ist eigentlich nicht meine Aufgabe, ich trachte nicht danach. So wie ich meinen Job verstehe, stelle ich eine funktionale Konzeption von Sicherheit auf, kommuniziere sie und erhalte Feedback von meinen Kollegen in der Bundesverwaltung und andern Forschungsinstituten. Die Medien selbst nehme ich als integralen Bestandteil des Phänomens «Terrorismus» wahr, weil ich mich auch mit der Gefahrenperzeption bzw. der reziproken Dynamik der Gefahrenwahrnehmung auseinandersetze. Aus diesem Grund bin ich recht stark dafür sensibilisiert, dass ich durch die Medien allenfalls Ängsten Auftrieb gebe und mich quasi zum Teil des Phänomens mache. Ich kritisiere die Form der Kommunikation, die äusseren Attribute des Informationsinhaltes, wie z.B. die Headline «Terror-Angst in der Schweiz» oder etwas anderes Undifferenziertes. Die Art, wie Information weitergegeben wird, ist die Kernkompetenz der Medien und sie sind sich ihrer Manipulation durchaus bewusst. Es gibt Leute in der Terrorismusforschung, welche von einer bizarren Symbiose zwischen den terroristischen Akteuren und den Medien reden. Meine Position ist nicht weit entfernt von dieser Aussage.

In der Debatte zu meinem Kernbereich «politische Gewalt und Terrorismus» haben gewisse Medien wirklich profitiert. Wenn ökonomische Anreize ausschlaggebend dafür sind, dass wir mehr Unsicherheit produzieren, dann ist dies eine Problemstellung, die wir genauer untersuchen müssen. In meiner Perspektive ist es notwendig, dass der Staat die Sensibilisierung und Verantwortung der Medien zugunsten der Gemeinschaft zu einem Problem auf Stufe der nationalen Sicherheit erhebt, ohne dabei das Recht auf Rede- und Pressefreiheit einzuschränken. Der Staat muss den Dialog initiieren und herausfinden, wie Staat und Medien bei der Krisenbewältigung zusammenarbeiten



können. In diesem Zusammenhang plädiere ich auch für die stärkere Wiederaufnahme eines investigativen Journalismus. Die Medien müssen bereit sein, sich auf die Diskussion einzulassen und Stellung zur Qualität ihrer Berichterstattung beziehen, und zwar als Teilnehmende, nicht als Beschreibende. Ein positives Beispiel dafür ist Max Frenkel, der Inland-Redaktor der NZZ, der letztes Jahr an einer einschlägigen Veranstaltung kritisch Stellung bezog. Zensur kann und darf nicht das Ziel sein. Eine akkurate, den Akteuren nicht Auftrieb verleihende Gewaltdarstellung ist jedoch nicht mit Zensur gleichzusetzen.

Auch die Politik müsste im Bereich der Schnittstelle mit den Medien, sowie in Bezug auf die Privatwirtschaft mehr Verantwortung übernehmen. Man sollte neu überdenken, wie die Beziehung von Wirtschaft und Politik diesbezüglich gestaltet werden muss. Aus einer Perspektive des Sicherheitsgesamtsystems kann es problematisch sein, wenn die Wirtschaft unter dem Banner der Liberalisierung kritische Infrastrukturen liberalisiert. Dezentralisierung kann unter Umständen Redundanz bedeuten und Sicherheit produzieren. Die Fragmentierung, die der Dezentralisation zugrunde liegt, kann andererseits der kollektiven Sicherheit abträglich sein, wenn diese die Überwachung erschwert und damit neue Verwundbarkeiten schafft. Auch die kantonalen Kompetenzen im Bereich Sicherheit, gegeben durch die kantonale Teilsouveränität, sind für eine umfassende Handhabung der Terrorismusbedrohung eine grosse Herausforderung.

Abschliessend möchten wir gerne von Ihnen erfahren, wie Sie eine öffentliche Diskussion um Sicherheit führen würden und welche Veränderungsmöglichkeiten der öffentlichen Sicherheitsdiskurse es Ihrer Meinung nach gibt?

Das wichtigste ist, die öffentliche Debatte zu intensivieren. Eine öffentliche Diskussion um Sicherheitspolitik sollte leicht verhalten, diskussionsfreudig und sachlich geführt werden. Die Kommunikationsstrategie des Bundes gegenüber der Öffentlichkeit zeigt viele positive Entwicklungen. Im Bereich Staatsschutz gab es ja einige Glaubwürdigkeitskrisen wie zum Beispiel den Fichenskandal. Das EJPD hat hier gut gearbeitet, nachdem sein Image angeschlagen war. Dass bei diesen krisenartigen Situationen Dissens zum Ausdruck kam, war an und für sich gut. Das Pendel kann aber auch zu sehr in die andere Richtung ausschlagen. Dem Datenschutz kann zu viel Gewicht verliehen werden und damit einen notwendigen Staatsschutz verunmöglichen. Durch Wirtschaftsspionage beispielsweise gehen dem Bund jährlich massive Beträge verloren.

Die Diskussionskultur und die Fähigkeit zum Dissens im Bereich Sicherheit sind für unsere Arbeit grundlegend. Es gibt meistens mehr als eine Option, wie man mit einem Sicherheitsproblem umgehen kann. In den Fällen, in welchen dies nicht möglich ist, erübrigt sich die Frage nach der Diskussionskultur. Dort geht es darum, Entscheide zu fällen. Im öffentlich-politischen Diskurs hingegen ist es für meine Position wichtig, Inputs zu holen, zuzuhören und zu verstehen, die Kultur der Behörden besser kennenzulernen. Im Zusammenhang mit den Medien beschränkt sich meine Rolle darauf, den Versuch zu unternehmen, bei der Kommunikation ein möglichst integriertes Bild abzugeben. Dies ist letztlich aber auch subjektiv.