

Zeitschrift: SVPW-Jahrbuch = Annuaire ASSP
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft
Band: 30 (1990)

Artikel: Die "Risikogesellschaft" zwischen innerer Polarisierung und äusserer Entspannung : Erscheinungsformen und Konsequenzen des Wertewandels in der Sicherheitspolitik
Autor: Buri, Christof / Schneider, Gerald
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-172780>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

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

Christof Buri, Gerald Schneider

Die «Risikogesellschaft» zwischen innerer Polarisierung und äusserer Entspannung

Erscheinungsformen und Konsequenzen des Wertewandels
in der Sicherheitspolitik

In den Einstellungen zur Sicherheitspolitik zeigt sich exemplarisch, wie sich in der «Risikogesellschaft» das Staatsverständnis ändert. Anhand von Rosenaus prätheoretischem Erklärungsansatz wird der in diesem Politikbereich offensichtlich gewordene Wertewandel auf zwei Entwicklungen zurückgeführt, die sich gegenseitig beeinflussen. Neben der Entspannung ist weitgehend die innenpolitische Polarisierung dafür verantwortlich, dass die Zustimmung zur offiziellen Doktrin schwindet. Bis jetzt haben diese Trends vorab den sicherheitspolitischen Entscheidungsprozess nachhaltig verändert. Die konzeptuelle Reform hingegen schreitet nur langsam voran. Diese Trägheit könnte zu einer eigentlichen Legitimitätskrise führen. Als Ausweg bleibt den Behörden keine andere Wahl, als der veränderten Risikowahrnehmung der Bevölkerung Rechnung zu tragen.

Formes d'objectivation et conséquences du changement des valeurs dans la politique de sécurité. Les décisions prises en matière de politique de sécurité traduisent de façon exemplaire les modifications de la signification de l'Etat telles qu'apportées par la «société à risques». Selon l'explication pré-théorique de Rosenau, les changements de valeurs intervenus manifestement dans ce domaine se réduisent à deux évolutions s'influençant réciproquement. A côté de la détente, la polarisation politique intérieure est responsable d'une diminution progressive du soutien de la doctrine officielle. Jusqu'à maintenant, ces tendances ont durablement transformé les processus de décision dans le domaine de la politique de sécurité. Par contre, la réforme conceptuelle avance très lentement. Cette lenteur pourrait conduire à une véritable crise de légitimité. Les autorités n'ont dès lors d'autre issue que la prise en considération d'un changement dans la perception populaire du risque.

I. Die subjektive Seite der Sicherheit als kritische Variable

Am 26. November 1989 musste die in sicherheitspolitischen Fragen engagierte Elite von einer Legende Abschied nehmen, die fünfzig Jahre nach Beginn des 2. Weltkriegs nur noch wenig Wirklichkeitsgehalt aufwies. Die Abstimmung zur Armeeabschaffungsinitiative zeigte, dass sich nur noch ein kleiner Teil der Schweizer vorbehaltlos mit der Milizarmee identifiziert. Von ausländischen Journalisten und ihren einheimischen Informanten noch Mitte der achtziger Jahre gepflegte Aussprüche wie «die Schweiz ist eine Armee» hatten sich überlebt¹. Nach dem Urnengang war sogleich umstritten, wie weit die Distanz der Bevölkerung zur offiziellen Sicherheitspolitik reichte. Während die Initianten alle Ja-Stimmenden ihrem Lager zuordneten, teilten die Vertreter des Bundes die Befürworter verschiedenen Gruppen zu. Bundesrat Villiger, der Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartementes (EMD), sprach in diesem Sinne von einem «Denkzettel», den viele Schweizer einer ihrer Ansicht nach zu teuren Armee verpasst hätten².

Dass sich im Volk aber einiges geändert hat, bestritt keiner der Kontrahenten. Über die Jahre hinweg hatte sich die Stimmungslandschaft in einem Ausmass verschoben, wie es kaum jemand erwartet hatte. Scheinbar plötzlich öffnete sich zwischen den Behörden und Teilen des Volkes eine Kluft, die nach Rechtfertigungen, Klarstellungen und Gegenmassnahmen rief. So drängten sich sofort einige Vertreter des Militärdepartementes mit dem Versprechen vor, dass auf Grossmanöver und andere «unpopuläre» Begleiterscheinungen der schweizerischen Sicherheitspolitik künftig zu verzichten sei. Andere forderten eine «Denkpause», um das gültige Konzept gesamthaft zu überprüfen. Bei all diesen Vorstössen schwingt die Überzeugung mit, dass die offizielle Politik vermehrt auf ihre Akzeptanz hin zu überprüfen sei. Damit ist das *Sicherheitsempfinden der Bürger* zur kritischen Variablen geworden, die es künftig bei jeder Reform zu berücksichtigen gilt.

Über die Volksabstimmung wurde somit unausweichlich die *subjektive Seite* des Konzeptes «Sicherheit» zum Traktandum erhoben. Der Wertewandel erfasst, wie sich diese Dimension über die Zeit hinweg verändert. Neben der kognitiven Ebene ist die *objektive Komponente* der Sicherheit nicht zu vernachlässigen. Auch sie ist einer steten Entwicklung unterworfen³. In diesem Bereich äussert sich der Wandel darin, dass neue Risiken auftauchen und bestehende Gefährdungen verdrängen oder ablösen. Einer Veränderung der objektiven Risikolage muss dabei nicht zwangsläufig ein kongruenter Wandel der Wahrnehmung folgen. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass in Sicherheitsfragen die Diskrepanz zwischen dem Potential an Gefährdungen und der Perzeption dieser Risiken wächst. Allgemein werden

1 John PcPhee, *Der wachsame Friede der Schweiz*, Zürich/Köln 1984, S. 160 (Die amerikanische Originalausgabe erschien unter dem Titel «*La Place de la Concorde Suisse*», New York 1984).

2 Bundeskanzler (Hrsg.), *Documenta* 4/89:40.

3 Daniel Frei, *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Stuttgart 1977. Frei unterschied zwischen der «objektiven» und der «subjektiven» Ungewissheit, was zu folgender Klassifizierung führt: Unsicherheit (objektive und subjektive Ungewissheit sind gross); Obsession (geringe objektive, grosse subjektive Ungewissheit); Falsche Sicherheit (grosse objektive, kleine subjektive Ungewissheit); Sicherheit (kleine objektive und subjektive Ungewissheit) (S. 20–21).

moderne Industriegesellschaften zwar immer verletzlicher. Insofern lassen sie sich durchaus als «Risikogesellschaften» im Sinne von Ulrich Beck bezeichnen⁴. Angesichts der Diffusität der Gefahren⁵ kann sich allerdings gleichzeitig eine fatale Sorglosigkeit breitmachen.

Wie immer dem aber auch sei: Die für die Ausarbeitung der Sicherheitspolitik Verantwortlichen müssen in zunehmendem Masse die Einstellungen der Bürger berücksichtigen, wenn sie ein durchsetzbares Konzept formulieren wollen. Andernfalls streben die staatlichen Sicherheitsinteressen und die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung weiter auseinander. Die vorliegende Studie versucht als Folge dieses Legitimitationszwanges zu ergründen, wie sich der *Wertewandel* in sicherheitspolitischen Fragen *äussert* und welche *Konsequenzen er bis jetzt für dieses Politikfeld* hatte. Die Untersuchung beschränkt sich so auf die subjektive Seite der Sicherheit. Ob sich die Risiken tatsächlich entsprechend verschoben haben, wäre in einer umfassenderen Untersuchung zu analysieren. Wir erfassen zunächst anhand verschiedener einheimischer Umfragen, wie sich der Wertewandel manifestiert. Den Stellenwert der Schweizer Entwicklung beurteilen wir anschliessend im *europäischen Vergleich* (Kapitel 3). Als zweiter Schwerpunkt der Untersuchung interessiert, ob im Zuge des Wertewandels im Feld der *relevanten Akteure* markante Umlagerungen stattgefunden haben (Kapitel 4). Wie weit diese Transformationen wiederum den *politischen Entscheidungsprozess* beeinflussen, wird als dritte Frage im Anschluss dazu behandelt (Kapitel 5). Viertens interessiert, wie weit die Behörden die *Konzeption der Sicherheitspolitik* den vielfältigen Veränderungen angepasst haben (Kapitel 6). Die in ein übergreifendes Modell eingebettete Diskussion mündet in einige *knapp skizzierte Szenarien* aus (Kapitel 7). Mögliche Entwicklungen lassen sich jedoch nur aufzeigen, wenn das Untersuchungsfeld der Sicherheitspolitik genauer umrissen ist. Dies soll im Rahmen des nachfolgenden zweiten Kapitels geschehen, das insgesamt der Ausarbeitung des theoretischen Rahmens dient.

II. «Grand strategy» und konventionelle Sicherheitspolitik im Widerstreit

1. Kontroversen um den Begriff der Sicherheit

Auch der Schlüsselbegriff «Sicherheit» ist in den letzten Jahren in Bewegung geraten. Besonders gegen welche Risiken Strategien zu entwickeln seien, scheint zunehmend umstritten. In der Schweiz stehen sich in dieser Kontroverse vor allem *zwei Schulen* gegenüber. Ein mehr akademisch geprägter Kreis trachtet danach, Massnahmen gegen neue oder nicht primär mit militärischen Mitteln bekämpfbare Gefährdungen in die Sicherheitspolitik einzuschliessen⁶. Nach dieser Auffassung

4 Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt 1986.

5 Beck, *a.a.O.*, S. 40.

6 Grundlegend für den «neuen» Sicherheitsbegriff ist Jacques Freymond. *Ernstfall Frieden, Gedanken zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*, Bern 1987 (französische Originalausgabe Boudry, 1986).

wären im Rahmen einer umfassenden Konzeption Antworten auf wirtschaftliche, gesellschaftliche, ökologische und demographische Bedrohungen zu finden⁷. Demgegenüber halten vor allem Exponenten des Eidgenössischen Militärdepartementes vorerst an der traditionellen Sicherheitspolitik mit eingegrenztem Wirkungsanspruch fest⁸. Grundlage dafür ist immer noch die vom Parlament genehmigte Konzeption der Sicherheitspolitik von 1973⁹.

Die Auseinandersetzungen zwischen den beiden im übrigen recht heterogenen Lagern sind nicht einfach als Streit zwischen «konservativen» und «progressiven» Theoretikern zu begreifen. Vielmehr geht es um unterschiedliche Einschätzungen darüber, wie weit der Staat auf dem sicherheitspolitischen Feld planen kann und planen soll. In dieser letzten Hinsicht sind die Anhänger eines umfassenden Begriffes optimistischer als ihre Kontrahenten. Ihnen schwebt eine Art «grand strategy» vor, welche die allgemeine Marschrichtung der Politik aufzeigen soll. Sicherheitspolitik wird dabei als Metapolitik verstanden¹⁰. Wie die verschiedenen Teile der Sicherheit aufeinander abzustimmen wären, bleibt allerdings bis jetzt weitgehend offen. Dies ist wohl nicht zuletzt eine Folge davon, dass das Wort «Risiko» in geradezu inflationärer Weise für verschiedenste politische Probleme benutzt wird. Bei der Umsetzung wäre zudem zwangsläufig mit politischem Widerstand zu rechnen. Zu Grabenkämpfen zwischen den einzelnen Verwaltungsabteilungen dürfte es auch dann kommen, wenn, wie verschiedentlich vorgeschlagen, ein «Nationaler

7 Vgl. etwa Kurt R. Spillmann, *Die gesamtheitliche Bedrohung*. Vortrag gehalten im Rahmen des Weiterbildungskurses für Gesamtverteidigung, Schwarzenburg 20. 3. 1989, der eine entsprechende Liste von Bedrohungen liefert.

8 Am prägnantesten äusserte sich in dieser Richtung Gustav Däniker, Sicherheitspolitik oder Politik der allgemeinen Sicherheit? Warnung vor einer Begriffsverwirrung, *ASMZ* 1988 11:729–730. Allerdings scheint sich dieser einstige Verfechter eines sehr ausgedehnten Sicherheitsbegriffes seit der Abstimmung zur Armeeabschaffungsinitiative seine Meinung wiederum geändert zu haben. So schreibt er in «Der 26. 11. 89 – ein Ende und ein Beginn», *Mitteilungen AOG* 1989 4:93–97: «Bereits sind wir Zeuge einer bedeutsamen Wandlung des Soldaten vom Kämpfer und Krieger und vom Techniker des Schlachtfeldes hin zu einem «miles protector», dessen Hauptmission die dreifache Aufgabe «Schützen, Helfen, Retten» geworden ist. Diese Wandlung gilt es deutlich zu machen, und ohne die verschiedenen Aufgaben gegeneinander auszuspielen, dem Begriff des Milizsoldaten eine neue und zeitgemässe Dimension und Ausrichtung zu geben.» (Seite 96).

9 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung vom 27. Juni 1973).

10 In diesem Sinne äussert sich Dominique Wisler, «Vers une nouvelle politique de sécurité», *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*, Heft Nr. 11, 1989. Wisler schreibt: «La politique de sécurité n'est pas une pièce du même ordre que les Finances ou l'Intérieur. La politique de sécurité est au contraire une métapolitique. Elle est une politique qui transcende les différentes parties de la politique pour en faire son objet. Un peu comme la critique littéraire, par exemple, est une critique de l'art de l'écrire, la politique de sécurité fait de la politique son objet. La critique littéraire est un discours sur le discours littéraire. Pareillement, la politique de sécurité est un discours sur la politique. Comme la critique littéraire est elle-même un art littéraire, la politique de sécurité est aussi une politique, mais les niveaux sont différents; il existe une hiérarchie logique des discours, il en va de même des politiques. La politique est autrement dit l'objet sur quoi se porte le discours de la politique de sécurité» (Seite 21, Kursivsetzungen übernommen).

Sicherheitsrat» Lösungen zu längerfristigen Problemen erarbeiten würde¹¹. Ohnehin stösst eine umfassende Art der Planung an Grenzen, besonders dann, wenn sie sich auf umstrittene Fragen wie eben die Ausgestaltung der Sicherheitspolitik bezieht¹².

Was politisch realisierbar ist, erschliesst sich über eine Analyse des Wertewandels. Dass die Präferenzen zur Sicherheitspolitik im internationalen Rahmen im Fluss sind, ist dabei trotz den wegweisenden Arbeiten von Ronald Inglehart¹³ weder eine aufregende noch eine neue Beobachtung. Vielmehr werden solche Stimmungsumschwünge *seit Generationen* analysiert, etwa von Harold D. Lasswell, der bereits in den dreissiger Jahren eine Studie unter dem eleganten Titel «World Politics and Personal Insecurity» veröffentlichte¹⁴. Langfristig angelegte Analysen von Umfragedaten belegen ferner, dass die Veränderungen, falls sie überhaupt einer mathematisch beschreibbaren Form folgen, zyklischer Natur sind und kaum linear verlaufen¹⁵. «Werte» werden dabei im folgenden wie das verwandte sozialpsychologische Konzept der «Bilder» als *tiefliegende Orientierungsmassstäbe* verstanden, die dem sozialen Handeln den Sinn- und Bezugsrahmen vermitteln, das Verhalten aber nicht direkt determinieren. Dies geschieht vielmehr über *Einstellungen*, die ein Individuum *objektbezogen* entwickelt. Nach dieser Unterscheidung entwickelt der Stimmbürger gegenüber der Armee Einstellungen, die zum Teil von allgemeiner gefassten Wertevorstellungen bestimmt sein können¹⁶.

Die Bedeutung der Perzeption hat in jüngerer Zeit vor allem Aaron Wildavsky eindringlich hervorgehoben. Sarkastisch grenzt er sich von Versuchen ab, mit anspruchsvollen Programmen auf eine flächendeckende Art alle Risiken ausschalten zu wollen: «Safety results from a process of discovery. Attempting to short-circuit this competitive, evolutionary, trial and error process by wishing the end – safety –

11 Freymond, *a.a.O.*, S. 165.

12 Gerald Schneider, Der Weg von wissenschaftlichen «Zauberworten», *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 1989 29:165–179, besonders S. 175–178.

13 Die Ergebnisse seiner Forschungen sind neu zusammengefasst in: Ronald Inglehart, *Kultureller Umbruch. Wertwandel in der westlichen Welt*, Frankfurt/New York 1989 (Originalausgabe Princeton 1989). In der deutschen Übersetzung fehlt das Kapitel über die Haltungen zur Sicherheitspolitik, das bereits früher umrissen wurde: Ronald Inglehart, *Generational Change and the Future of the Atlantic Alliance*, *Political Science* (PS) 1984 17,3:525–535. Für die aktuellen Auseinandersetzungen über den Postmaterialismus siehe ebenfalls John R. Gibbins (Hrsg.), *Contemporary Political Culture*, London 1989.

14 Harold D. Lasswell, *World Politics and Personal Insecurity*, New York 1965 (Erstmals publiziert im Jahre 1935). Bereits dort heisst es in paradigmatischer Art und Weise: «Political analysis is the study of changes in the shape and composition of the value patterns of society.» (S. 3).

15 Eine entsprechende Untersuchung erschien für die Verhältnisse der Vereinigten Staaten: Tom W. Smith, *The Polls: America's Most Important Problems*, *Public Opinion Quarterly*, 1985 49:264–274. Für eine Kritik an einem seiner Ansicht nach ahistorischen Verständnis des «Wertewandels» etwa: Manfred Prisching, Grenzen des Wertewandels – Kontinuität und Diskontinuität inkulturellen Veränderungsprozessen. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 1986 12:49–70.

16 Diese Klassifizierung entspricht der gängigen Einteilung in der Fachliteratur. Eine ausgeweitete Diskussion dazu ist zu finden in: Christof Buri, *Postindustrialistische Werthaltungen und Einstellungen zur Aussenpolitik*, Zürich: Kleine Studien zur Politischen Wissenschaft.

without providing the means – decentralized search – is bound to be self-defeating. Conceiving of safety without risk is like seeking love without courting the danger of rejection»¹⁷. Im deutschen Sprachraum hat vor allem Daniel Frei darauf hingewiesen, dass der subjektiven Komponente gleiches Gewicht zukommt wie der objektiven Seite der Sicherheit¹⁸. Diese an sich banale, politisch aber überaus relevante Erkenntnis hat mittlerweile auch hierzulande die Meinungsforscher aktiviert¹⁹. Vor allem in der Bundesrepublik ist parallel dazu eine Vielzahl von Studien entstanden, in denen dem Wandel der mit der Sicherheitspolitik verknüpften Wertvorstellungen nachgegangen wird²⁰.

2. Ein Modell zur Analyse von Veränderungen

Ein immer noch vorzügliches Gerüst zur Analyse solcher Veränderungen hat vor über zwei Jahrzehnten James N. Rosenau in verschiedenen Aufsätzen geliefert. In seinem bekannten Aufsatz zu einem *prätheoretischen Verständnis der Aussenpolitik* verdeutlichte er die an sich selbstverständliche Tatsache, dass das Resultat einer Untersuchung sehr stark vom Analyseniveau abhängt²¹. Rosenau unterschied dabei unter anderem zwischen einer individuellen, einer gesellschaftlichen und einer systemischen Ebene²². Eine klare Kategorisierung der relevanten Einflussgrößen ist vor allem aufgrund seiner Definition der «*Issue Area*» möglich. Demnach lässt sich die Sicherheitspolitik als eigenständiges Politikfeld bezeichnen, das folgenden Merkmalen genügt: «(1) a cluster of values, the allocation or potential allocation of which (2) leads the affected or potentially affected actors to differ so greatly over (a) the way in which the values should be allocated or (b) the horizontal levels at which the allocations should be authorized that (3) they engage in

17 Aaron Wildavsky, *Searching for Safety*, New Brunswick, Transaction, S. 228. Als Vorstufe dazu: Mary Douglas und Aaron Wildavsky, *Risk and Safety*, Berkley 1982. Ebenso grundlegend: Fischhoff, Baruch et al., *Acceptable Risk*, Cambridge 1983 (Erstausgabe 1981).

18 Zuletzt: Daniel Frei, Wird die Welt sicherer? *Schweizer Monatshefte*, März 1988, S. 214–226; derselbe, Globale Sicherheit und individuelle Ohnmacht, in: Hugo Tschirky und Andreas Suter (Hrsg.), *Wieviel Sicherheit braucht der Mensch?* Zürich 1989, S. 185–200.

19 Vor allem: Karl W. Haltiner, *Mützarmer – Bürgerleitbild oder angeschlagenes Ideal?*, Frauenfeld 1985.

20 Aus den achtziger Jahren etwa: Berthold Meyer, *Der Bürger und seine Sicherheit. Zum Verhältnis von Sicherheitsstreben und Sicherheitspolitik*. Frankfurt/New York 1983; Heinz-Ulrich Kohr und Hans-Georg Räder, *New Social Movements and the Perception of Military Threat in Western Democracies*. München 1983; Rüdiger Schmitt, «From «Old Politics» to «New Politics»: Three Decades of Peace protest in West Germany». In: Gibbins, *a.a.O.*, S., 74–198; Eckhard Lübke, Akzeptanzprobleme der NATO- Strategie, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 1989 8:23–30.

21 James N. Rosenau: *Pre-Theories and Theories of Foreign Policy*. In: James N. Rosenau: *The Scientific Study of Foreign Policy*, Revised and Enlarged Edition, London: Frances Pinter/New York: Nichols Publishing Company 1980, S. 115–169 (Erstmals publiziert in R. Barry Farrel [Hrsg.][1966]: *Approaches to Comparative and International Politics*. Evanston: Northwestern University Press).

22 Rosenau, *a.a.O.*, S. 128.

distinctive behavior designed to mobilize support for the attainment of their particular values»²³. Diese Definition hat Nicolai Petersen, der an der Universität Aarhus wirkt, jüngst aufgegriffen. Als wesentliche Bestimmungsgrößen für die dänische Sicherheitspolitik der achtziger Jahre beschrieb er vier Faktoren: die NATO-Mitgliedschaft, die Kleinheit und den hohen ökonomischen und politischen Entwicklungsgrad Dänemarks sowie die bedeutende Stellung der Sozialdemokraten im skandinavischen Land²⁴.

Die Identifikation der massgeblichen unabhängigen Variablen muss natürlich für die Verhältnisse der Schweiz zu anderen Resultaten führen. Um vor der eigentlichen Analyse der Einstellungen zur Sicherheitspolitik eine überpräzise Definition möglicher Prädiktoren zu vermeiden, unterscheiden wir auf der unabhängigen Seite zwei *systemische* Entwicklungen: *Transformationen in der weltpolitischen Arena* und der grenzübergreifende *gesellschaftliche Wandel*. Die erste Bestimmungsgröße zur Ausgestaltung der Sicherheitspolitik war bis Mitte der achtziger Jahre von der Konfrontation zwischen den Supermächten geprägt. Mittlerweile hat eine Reihe von Reformen und Revolutionen die *politische Szenerie* grundlegend verändert. Die Ost-West-Beziehungen dürften daher glücklicherweise kaum je wieder zu dem werden, was sie bei allen kurz- und mittelfristigen Stimmungsumschwüngen während Jahrzehnten waren²⁵. Im Gegenteil, nach der Periode der waffenklirrenden Stabilität eifern westliche und östliche Regierungen offensichtlich danach, beim *ersten mitteleuropäischen Abrüstungswettbewerb* der Nachkriegszeit möglichst viele Vorteile herauszuholen. Die westlichen Gesellschaften sind andererseits im vergangenen Jahrzehnt von einer zunehmenden innenpolitischen Konfrontation geprägt gewesen. Diese Auseinandersetzungen haben teilweise entlang der neuen *Konfliktlinie zwischen Materialisten und Postmaterialisten* stattgefunden²⁶. Dabei handelt es sich natürlich nicht nur um einen Wettstreit zwischen Gruppen, die von unterschiedlichen Idealen geleitet sind. Die Träger der *neuen sozialen Bewegungen* sind nach Joachim Raschke in der sogenannten *Dienstleistungsintelligenz* zu finden, deren Bedeutung in den Mittelschichten gewachsen ist²⁷. Wie ausländische Studien zeigen, rekrutierte sich gerade auch die Friedensbe-

23 Rosenau, *a.a.O.*, S. 161.

24 Nicolaj Petersen, *The Security Policies of Small NATO Countries: Factors of Change. Cooperation and Conflict* 1988 23:145–162.

25 Dieter Ruloff, *Theorien der Ost-West-Beziehungen*, in: Volker Rittberger (Hrsg.), *PVS-Sonderheft «Theorien der Internationalen Beziehungen»*, Opladen 1990 (im Erscheinen).

26 Erich Gruner und Hans-Peter Hertig, *Der Stimmbürger und die «neue» Politik*. Bern und Stuttgart 1983, sowie VOX-Analyse der Nationalratswahlen 1987, Zürich/Bern 1988.

27 Joachim Raschke, *Soziale Bewegungen*, Frankfurt/New York 1985, S. 132. Vergleiche auch: Karl-Werner Brand, *Neue soziale Bewegungen*, Opladen 1982; derselbe (Hrsg.), *Neue soziale Bewegungen in Westeuropa und den USA*, Frankfurt/New York; Karl-Werner Brand, Detlef Büsser, Dieter Rucht, *Aufbruch in eine andere Gesellschaft, Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik*, Frankfurt/New York 1986; Hanspeter Kriesi (Hrsg.), *Bewegung in der Schweizer Politik*, Frankfurt/New York 1985; derselbe, *Perspektiven neuer Politik: Parteien und neue soziale Bewegungen*, *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 1986 26: 333–350. Martin Dahinden (Hrsg.), *Neue soziale Bewegungen – und ihre gesellschaftlichen Wirkungen*, Zürich 1987 (mit zwei Beiträgen zur Friedensbewegung).

wegung weitgehend aus diesen Kreisen²⁸. «Neu» an diesen Bewegungen sind weniger die Themen als die Organisationsformen, da die Parteien an Einfluss verloren haben.

Aufgrund der Definition bei Rosenau ist zu vermuten, dass die beiden auf Systemebene wirksamen Trends *verschiedene Folgen* haben. Zunächst prägen sie die *Wertvorstellungen* und *Einstellungen* zur Sicherheitspolitik. Der so allenfalls ausgelöste Wertewandel dürfte zugleich weitgehend festlegen, wessen Stimme in den politischen Auseinandersetzungen Gewicht hat. Wenn *neue Handlungsträger auftauchen* oder *arrivierte Organisationen ihre Haltung ändern*, gestaltet sich auch der *Entscheidungsprozess* auf eine neue Weise. Von all diesen Transformationen dürfte schliesslich, wie das Schaubild zum grundlegenden Modell zeigt, die *Konzeption der Sicherheitspolitik* betroffen sein.

Wie weit solche inhaltlichen Anpassungen gehen, hängt dabei nicht zuletzt von der Stärke der einzelnen Faktoren ab. So gewährleistet Opposition gegen die offizielle Doktrin noch keine Veränderungen. Als Reaktion könnten die massgeblichen Akteure mit der einfachen Mehrheit die herkömmliche Politik vermehrt gegen jeden Reformvorschlag abschirmen.

3. Sicherheitspolitik als vernachlässigtes Feld der komparativen Forschung

Um die Bedeutung der Schweizerischen Auseinandersetzungen zur Sicherheitspolitik ermessen zu können, ist ein *Vergleich* mit der Situation in anderen Staaten unabdingbar. Allerdings beschäftigt sich die komparative Forschung nur wenig mit diesem Politikfeld²⁹. Auch die Verfechter von strukturellen Ansätzen haben dieses Thema bis jetzt in ihren Analysen eher vernachlässigt³⁰. In den bekannten Beiträgen von Peter J. Katzenstein wird das kleinstaatliche Streben nach Unabhängigkeit und prosperierender Binnenwirtschaft ausschliesslich auf der Dimension der *Aussenwirtschaftspolitik* untersucht³¹. Die von ähnlichen Prämissen geleiteten Beiträge von Margaret Sieber, André Jäggi und Hans Vogel zur Kleinstaatproblematik erfassen zudem nur die politische Situation der siebziger und der frühen achtziger Jahre³². Auch die wenigen Studien zur Sicherheitspolitik reichen nur in die Zeit des «Neuen Kalten Krieges»³³. In einer Mitte der achtziger Jahre verfassten

28 Schmitt, a.a.O.

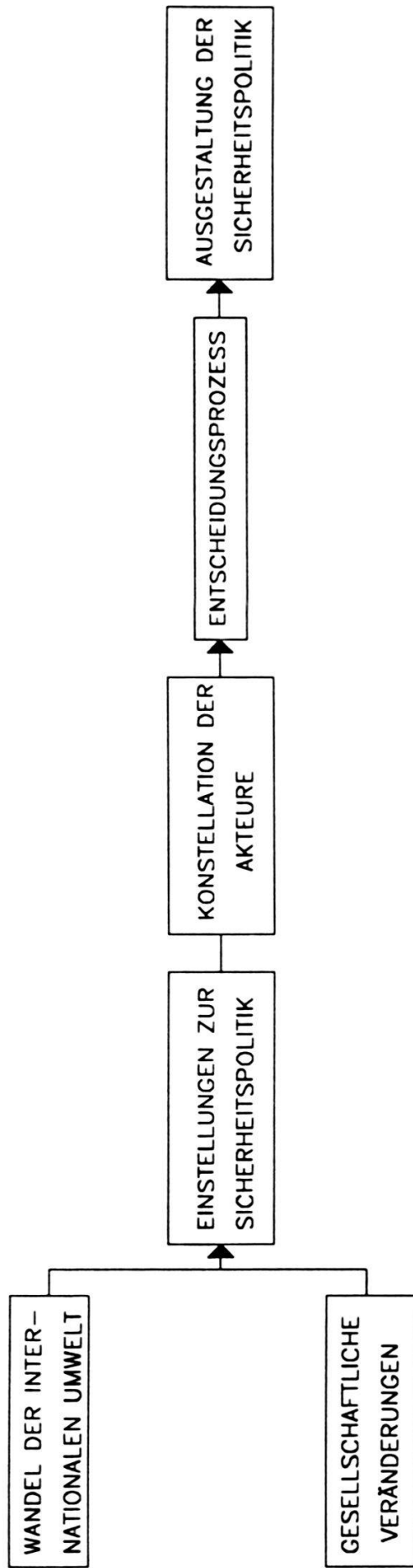
29 Dies lässt sich etwa am von Manfred G. Schmidt herausgegebenen *PVS-Sonderheft 19/1988 Staatstätigkeit* ablesen, in dem nur wirtschafts- und sozialpolitische Aktivitäten unter die Lupe genommen werden.

30 Diese Kritik äussert Matthew Evangelista, «Issue-area and foreign policy revisited», *International Organization* 43 1989, S. 147–171, S. 151.

31 Peter J. Katzenstein, *Corporatism and Change, Austria, Switzerland, and the Politics of Industry*, Ithaca and London, Cornell University Press 1984 Peter J. Katzenstein, *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, London 1985.

32 Hans Vogel, *Der Kleinstaat in der Weltpolitik*, Frauenfeld 1979; Margret Sieber, *Die Abhängigkeit der Schweiz von ihrer internationalen Umwelt*, Frauenfeld 1981, André Jäggi, *Unabhängigkeit als Politik*, Bern 1983.

33 Otto Hieronymi, *La Crise Internationale et la sécurité de la Suisse*, Genf 1988.



Grafik 1

Analyse wurde angesichts der damals festgefrorenen weltpolitischen Lage zudem noch festgestellt, dass die Bevölkerung gegenüber der Sicherheitspolitik erstaunlich gleichgültig sei³⁴. Inzwischen haben sich die Gemüter allerdings stark erregt. Dafür lieferte nicht zuletzt die überdurchschnittliche Beteiligung bei der Abstimmung zur Armeeabschaffungsinitiative ein klares Indiz.

III. Öffentliche Meinung und Sicherheitspolitik

1. Wie sicher fühlt sich der Bürger? Ein Analysemodell

In der VOX-Analyse zur eidgenössischen Abstimmung vom 26. November 1989 wurde die «GSoA-Initiative und ihre Wirkungen auf das Stimmverhalten als nach-materialistischer Wertkonflikt aufgefasst»³⁵. In erster Linie hätten neue Werthaltungen zu einer Unterstützung der Initiative geführt, lautet die entsprechende Hypothese.

Wie weit und in welcher Form haben sich denn tatsächlich die Einstellungen der Schweizer zu sicherheitspolitischen Fragen geändert? Welche Anhaltspunkte lassen sich für die vielerorts diagnostizierte Erosion des sicherheitspolitischen Konsenses finden? In den Diskussionen über die Armeeabschaffungsinitiative liessen sich diesbezüglich verschiedene Trends ausmachen:

- Perestroika, die Auflösungserscheinungen im Warschauer Pakt und die wachsende wirtschaftliche Interdependenz in der Staatenwelt haben zu einem veränderten Bedrohungsbild geführt; die militärische Bedrohung erscheint als immer weniger wichtig³⁶.
- Die Bereitschaft, die Kosten einer mit hochgezüchteten Waffensystemen ausgerüsteten Armee zu tragen, wird immer geringer. Sozial- und Umweltausgaben wird dafür tendenziell im Budget eine höhere Priorität eingeräumt.
- Daneben wird die gesellschaftliche Rolle des Militärs vermehrt in Frage gestellt³⁷.

34 Hans Vogel, *Switzerland and the New Cold War: International and Domestic Determinants of Swiss Security Policy*. In: Bengt Sundelius, *The Neutral Democracies and the New Cold War*. Boulder and London 1987, S. 95–116, S. 111.

35 *Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 26. November 1989* (VOX-Analyse), Zürich/Bern 1990, S. 18.

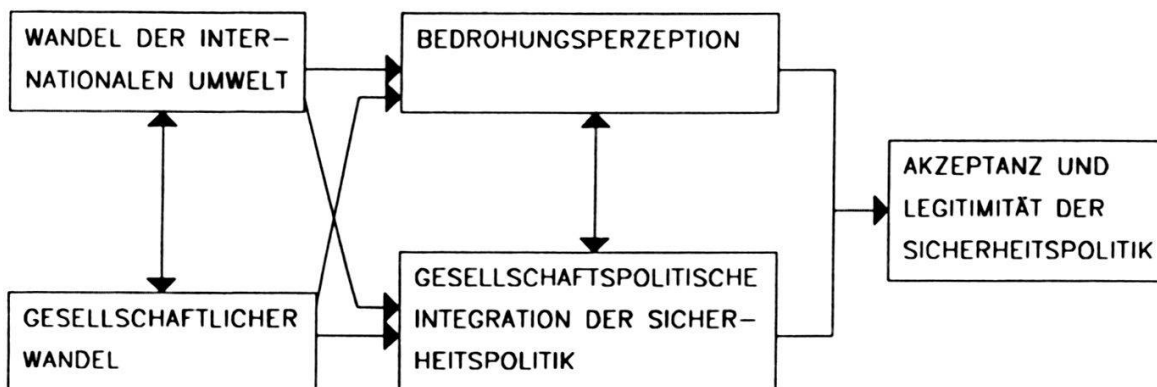
36 Vgl. VOX-Analyse, *a.a.O.*, S. 37: 71 % derjenigen, die am 26. November ein Ja für die GSoA-Initiative in die Urne legten, erklärten sich mit folgendem Satz einverstanden: «In einer Welt, in der wir wirtschaftlich alle aufeinander angewiesen sind, braucht es keine Armee mehr». Von den Nein-Stimmenden unterstützten nur 5% eine solche Argumentation.

37 Zur Rolle der Armee in neutralen Staaten: Joenniemi Pertti, «The Peace Potential of Neutrality: A Discursive Approach», *Bulletin of Peace Proposals* 20(2)/1989, S. 178.

Dieses Kapitel geht der Frage nach, inwiefern sich diese Tendenzen aufgrund von Meinungsumfragen bestätigen lassen und welche Erklärungen allenfalls dafür denkbar sind. Es ist zuerst einmal festzuhalten, dass Umfragen zu sicherheitspolitischen Themen in der Schweiz selten sind. Der Mangel an Daten und die unterschiedliche Formulierung der Fragen in den einzelnen Umfragen erschweren eine langfristige Analyse des Meinungsbildes und beeinträchtigen die Vergleichbarkeit mit Daten aus anderen europäischen Staaten wesentlich³⁸.

Akzeptanz und Legitimität der Sicherheitspolitik und der Armee hängen in erster Linie vom *Stellenwert der militärischen Bedrohung in Relation zu anderen kollektiven Bedrohungen* ab. Ferner spielt es eine Rolle, wie stark die sicherheitspolitische Konzeption *gesellschaftspolitisch verankert* ist. Der Wandel der Bedrohungsperzeptionen lässt sich am Gewicht ablesen, das die Bevölkerung der militärischen Gefährdung im Vergleich zu anderen gesamtgesellschaftlichen Problemen und Bedrohungen beimisst. Als Indikatoren für die gesellschaftspolitische Integration der Sicherheitspolitik können besonders die Einstellungen zur Verteidigungsfähigkeit und zur Verteidigungswürdigkeit, aber auch die Glaubwürdigkeit der sicherheitspolitischen Konzeption herangezogen werden. Die Legitimität der offiziellen Sicherheitspolitik und die Akzeptanz der Armee als Instrument der Sicherheitspolitik beeinflussen wiederum die Bereitschaft, einen Beitrag zum öffentlichen Gut «Sicherheit» zu leisten³⁹.

Aufgrund dieser Überlegungen lässt sich das Konstrukt «Einstellungen zur Sicherheitspolitik» im bereits skizzierten Analysemodell (Kapitel 2.2) differenzieren und in verschiedene Komponenten zerlegen.



Grafik 2

Optimistische Zukunftsaussichten: Während die Schweizer noch 1986 eher gespannte und düstere Erwartungen zur Weltlage hegten, war 1988 ein Stimmungsumschwung feststellbar⁴⁰. Dass dabei besonders die Entwicklungen in Osteuropa

38 Vgl. Haltiner, *a.a.O.*, S. 72.

39 Wolfgang R. Vogt, Die Legitimitätsproblematik der Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Kernwaffenzeitalter, in: derselbe (Hg.), *Sicherheitspolitik und Streitkräfte in der Legitimitätskrise. Analysen zum Prozess der Delegitimierung des Militärischen im Kernwaffenzeitalter*, Baden-Baden 1983, S. 99–139.

40 UNIVOX-86/IVB: Riklin Alois, Frei Christoph, *Kommentar zum UNIVOX-Thema IV B «Verteidigung»*. Zürich/St. Gallen 1986. UNIVOX-88/IVB: Riklin Alois, Lagner Benno, *Kommentar zum UNIVOX-Thema IV B «Verteidigung»*, Zürich/St. Gallen 1988.

ein entscheidender Faktor waren, ist mehr als wahrscheinlich. Ein ähnlicher Trend ist bei der Beurteilung der Wahrscheinlichkeit eines Krieges in Europa oder eines Weltkrieges festzustellen: 1986 hielt noch ein Viertel der Befragten einen dritten Weltkrieg innerhalb eines Jahrzehnts für sehr oder eher wahrscheinlich; zwei Drittel bezeichneten dagegen einen bewaffneten Konflikt grösseren Ausmasses als eher oder ganz unwahrscheinlich. 1988, kurz nach Abschluss des INF-Abkommens, rechneten nur noch 15 Prozent mit der Möglichkeit eines Weltkrieges. Demnach wächst das Vertrauen in eine friedliche Zukunft. Die Wahrscheinlichkeit einer militärischen Bedrohung wird auf längere Frist als eher gering perzipiert⁴¹.

Zweifel an der Verteidigungsfähigkeit: Falls die Schweiz in absehbarer Zeit überhaupt wieder in einen Krieg verwickelt sein sollte, so wird es in den Augen der Mehrheit der Schweizer eine Auseinandersetzung mit atomaren Massenvernichtungswaffen sein. Und wenn es zu einem nuklearen Schlagabtausch kommen sollte, so glauben drei Viertel der Bürger, hätte unsere Armee ohnehin keine Chance⁴². Auch für den Fall eines Konflikts mit konventionellen Waffen ist das Vertrauen in die Fähigkeiten der Armee gering. Obwohl für den Kriegsfall eine pessimistische Einstellung vorherrscht, wird die Dissuasionswirkung der Schweizer Verteidigungsanstrengungen von einer grossen Mehrheit (70% der Befragten) als hoch eingestuft⁴³. Ähnlich gelagert ist der Widerspruch oder zumindest die Diskrepanz zwischen der vorwiegend kritischen Einschätzung der Verteidigungsfähigkeit und der überwiegenden Zustimmung zur bewaffneten Verteidigung.

Veränderung des Bedrohungsbildes: Die Kriegserwartung und die grösstenteils als «rosig» wahrgenommenen Zukunftsaussichten sind mit einem gewandelten Bedrohungsbild verbunden. Die Akzente haben sich von den militärischen Gefährdungen zu anderen kollektiven Problemen verschoben. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich hat im Sommer 1989 eine qualitative Studie durchgeführt, die zu diesem Punkt aufschlussreiche Ergebnisse liefert⁴⁴. Auf die Frage, welche möglichen Ereignisse oder Entwicklungen in der Zukunft die Sicherheit der Gesellschaft oder des Staates gefährden könnten, stand für nahezu die Hälfte der Befragten eine Wirtschaftskrise an der Spitze aller spontan genannten Bedrohungen. An zweiter Stelle rangierten Kriege und internationale Konflikte, und auf dem dritten Platz folgten ökologische Krisen. Im weiteren Verlauf des Interviews wurden die Befragten aufgefordert, die Eintretenswahrscheinlichkeit von verschiedenen Ereignissen und Entwicklungen in den nächsten zehn Jahren zu beurteilen. Mehr als drei Viertel der Befragten erwarten, dass sich in den nächsten zehn Jahren ein Chemie- oder Atomunfall ereignet, dass eine Umweltkatastrophe von grösserem Ausmass die Schweiz verwüstet und dass sich das Drogenproblem verschärft. Dass die Schweiz im nächsten Jahrzehnt in einen

41 UNIVOX-86/IVD: Frei Daniel, *Kommentar zum UNIVOX-Thema IV D «Welt»*, Zürich 1986.
UNIVOX-88/IVD: Frei Daniel, *Kommentar zum UNIVOX-Thema IV D «Welt»*, Zürich 1988.

42 VOX-Analyse, a.a.O., S. 37.

43 UNIVOX-88/IVB, a.a.O.

44 Buri Christof, *Bericht zum Projekt «Sicherheit»*. Zürich, EXPLORA AG (mimeo), im Auftrag der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich (Prof. K. Spillmann) 1989.

Atomkrieg oder einen Konflikt mit konventionellen Waffen verwickelt werden könnte, hält mehr als die Hälfte der Befragten demgegenüber für eher unwahrscheinlich. Diese Resultate decken sich mit den Ergebnissen von quantitativen UNIVOX-Befragungen⁴⁵.

Verschiedene Studien aus westeuropäischen Ländern belegen, dass die Perzeption des Ausmasses einer militärischen Bedrohung in erster Linie durch aktuelle politische Ereignisse determiniert wird. Nur in zweiter Linie orientiert sie sich an der realen Entwicklung der militärischen Kräfteverhältnisse. Wenn die Gesamtpolitik eines Staates als im wesentlichen nach innen gerichtet und nach aussen wenig aggressiv erscheint, beeinflusst das Militärpotential dieses Landes die Intensität der Bedrohungsperzeption nicht ausschlaggebend⁴⁶. Der in Abrüstung und Aufrüstung ersichtliche Wandel der internationalen Umwelt schlägt sich somit in einem veränderten Bedrohungsbild nieder, beeinflusst aber nicht direkt die Einstellungen zu Instrumenten und Konzepten der Sicherheitspolitik.

Ungeliebte Verteidigungsausgaben: Angesichts der sich viel unmittelbarer manifestierenden Realität der Verschmutzung von Luft und Wasser und wirtschaftlichen Ungewissheiten sinkt die Bereitschaft, einen nicht unbeträchtlichen Teil der Staatsmittel zur Abwehr einer als unwahrscheinlich geltenden Bedrohung einzusetzen. 1988 fanden 62% der Befragten, die Schweiz gebe zuviel Geld für ihre Armee aus (1986: 54%)⁴⁷, und in einer Nachanalyse der Abstimmung vom 26. November 1989 waren drei Viertel der Befragten der Auffassung, die Rüstungsausgaben seien übertrieben. Nur ein Viertel hielt das Ausmass der Aufwendungen für gerechtfertigt⁴⁸. In all diesen Umfragen waren ältere Schweizer und Befragte, die eine Präfe-

45 Wahrscheinlichkeit von Bedrohungen in UNIVOX-Umfragen und der ETH-Studie:

	UNIVOX-86	UNIVOX-88	ETH-Studie
Natur-, Umwelt- und technische Katastrophe	1,65	2,01	1,66 technische, 1,73 Umwelt-, 2,27 Naturkatastrophen
Terror, Geiselnahme, Erpressung	2,00	2,11	2,38 Terrorismus
Rohstoff- und Energieverknappung	2,37	2,41	2,36 Rohstoffknappheit
Konflikte mit konvent, Waffen	3,19	3,05	3,13 Krieg mit konventionellen Waffen
Konflikte mit Atomwaffen	3,42	3,45	3,00 Atomkrieg

1 = sehr wahrscheinlich, 4 = sehr unwahrscheinlich

Quellen: UNIVOX-86/IVB; UNIVOX-88/IVB; ETH-Projekt «Sicherheit».

46 Lübke-meier, a.a.O. S. 25; Eichenberg Richard C., *Public Opinion and National Security in Western Europe. Consensus Lost?*, London 1989, S. 36–46, 69.

47 UNIVOX-86/IVB UNIVOX-88/IV B.

48 *M.I.S.-Trend*, Lausanne, im Auftrag von Rundschau und Tagesschau des Schweizer Fernsehens (SRG).

renz für bürgerliche Parteien ausdrückten, eher bereit, die Kosten der Armee zu tragen, als jüngere oder mit einer Linkspartei sympathisierende Befragte. Ähnliche Tendenzen lassen sich übrigens auch in anderen europäischen Staaten verfolgen. In der BRD ist der Anteil derjenigen, die die Rüstungsausgaben vermindern wollen, von 1985 (36 %) bis 1988 (51 %) stetig gestiegen⁴⁹. In Grossbritannien stufen mehr als die Hälfte der Bürger (1985: 53 %; 1986: 54 %) die Rüstungsaufwendungen als zu hoch ein. Für Frankreich und die Niederlande lassen sich keine klaren Trends feststellen⁵⁰. Ebenso ist in allen diesen Ländern wie in der Schweiz ein klarer Links-Rechts-Effekt zu beobachten.

Aufgrund der Daten für verschiedene europäische Staaten kommt Eichenberg zum Schluss, dass die wirtschaftliche Lage und die Steuerpolitik die öffentliche Meinung bezüglich Verteidigungsausgaben eher beeinflussen als Sicherheitsüberlegungen⁵¹. Gerade für die Schweiz ist aber eine solche Argumentation angesichts der anhaltend guten wirtschaftlichen Lage nicht stichhaltig. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Beurteilung des Stellenwertes von kollektiven Problemen und damit letztlich die Präferenzen zur Budgetallokation weitgehend auf neue Werte und Wertprioritäten zurückzuführen sind. Befürworter und Gegner lassen sich dabei nicht mehr primär entlang der «Butter oder Kanonen»-, sondern eher entlang einer neuen «Umwelt oder Panzer»-Konfliktlinie gruppieren.

2. Alte und neue Konfliktlinien überlagern sich

Dass gerade im Bereich der Sicherheitspolitik, besonders wenn es um Verteidigungsausgaben geht, aber alte *cleavages* wie die Links-Rechts-Konfliktlinie keineswegs an Bedeutung verloren haben, lässt sich immer wieder beobachten⁵². Analysiert man die Determinanten der Einstellungen zur Verteidigungsnotwendigkeit, so lassen sich starke Links-Rechts-Effekte nachweisen. In den UNIVOX-Umfragen 1986 und 1988 erachteten neun von zehn Befragten mit einer Präferenz für eine bürgerliche Partei (FDP/CVP), aber nur 60 Prozent der SP-Sympathisanten (1986: 75 %) die Armee als notwendig oder eher notwendig⁵³. Wenn es hingegen um den eigenen Beitrag zum Gut «Sicherheit» geht oder den Stellenwert von kollektiven

49 Vogt, *a.a.O.*

50 Eichenberg, *a.a.O.*, S. 159–196.

51 Eichenberg, *a.a.O.*, S. 163ff.

52 «In summary, opinions of defense spending demonstrate the need for synthesis in explaining security attitudes. Traditional ideological conflicts over the utility of force and the precedence of social spending remain clear in the polls despite much discussion of a «new» politics of national security.» Eichenberg, *a.a.O.*, S. 193. Vgl. Flynn Gregory, Rattinger Hans (Eds.), *The Public and Atlantic Defense*, Totowa, N.J. 1985, S. 377–79; Inglehart Ronald «The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society», in: Russell Dalton, Scott Flanagan und Paul Beck (Eds.), *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies*, Princeton N.J. 1984.

53 UNIVOX-86/IVB, UNIVOX-88/IVB. Noch anfangs der achtziger Jahre lagen die Werte bezüglich Verteidigungsnotwendigkeit für die Schweiz um ca. 10 Prozentpunkte höher als für andere europäische Länder wie z.B. Schweden und die BRD (Haltiner, *a.a.O.*, S. 76f.). In der Zwischenzeit dürften sich die Werte angenähert haben.

Problemen zu beurteilen gilt, so beeinflussen in erster Linie neue Wertprioritäten die Einstellungen der Bürger⁵⁴. Ein hohes Bildungsniveau verstärkt diese Tendenzen. Der Einstellungswandel im sicherheitspolitischen Bereich ist deshalb wohl in erster Linie von «oben nach unten» erfolgt⁵⁵. Die Fragmentierung der politischen Elite, und vorab der Bildungselite, in eine im wesentlichen die etablierten politischen Parteien und die Verwaltung abdeckende Gruppe und eine subkulturell segmentierte «Gegen-Elite» hat auch auf die öffentliche Meinung durchgeschlagen.

Der gesellschaftliche Wandel hat dabei die Wertverschiebungen beschleunigt, die sich bis anhin langsamer und wohl auch kontinuierlicher vollzogen. Diese Transformationen sind aber auch in der Schweiz nicht – wie von Inglehart postuliert – nur auf der einen Dimension von materialistischen zu postmaterialistischen Werten zu beobachten⁵⁶. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Wertverschiebungen auf verschiedenen, zum Teil sogar gegenläufigen Dimensionen stattfinden⁵⁷. Wer die neuen sozialen Bewegungen, die ja mithin als Träger des Wertwandels gelten, genauer betrachtet, dem sticht zwangsläufig deren Heterogenität ins Auge. Wenn in der VOX-Analyse zur Abstimmung vom 26. November 1989 die Unterstützung der GSoA-Initiative primär aus einer Veränderung der Wertorientierungen erklärt wird, so ist diese Interpretation sicher vereinfachend. Es bleibt beispielsweise offen, wie weit die Postmaterialismus-Materialismus-Dimension in der Frage der Armeeabschaffung vom traditionellen Links-Rechts-Denken überlagert wird. Hat die «neue Linke» tatsächlich anders gestimmt als die «alte Linke»? Sowohl in der VOX-Analyse als auch in einer Nachbefragung des Fernsehens DRS zur Abstimmung vom 26. November 1989 wirkte die Links-Rechts-Achse stark polarisie-

54 Zum Verhältnis der Zugehörigkeit zu neuen sozialen Bewegungen zur Perzeption von militärischen Bedrohungen: Kohr und Räder, *a.a.O.*

55 Vgl. die ausführliche Diskussion zu diesem Thema in Eichenberg, *a.a.O.*, S. 216–234.

56 Als Indikator für einen Wertwandel wird in den meisten Studien der Postmaterialismus-Index von Inglehart verwendet. Von den Befragten wird dabei verlangt, vier (in der Langfassung zwölf) Politikziele in eine Präferenzordnung zu bringen.

57 Die Reduktion des Wertpluralismus auf eine Dimension wurde Inglehart denn auch oft vorgeworfen. Vgl. z. B. Klages Helmut, *Wertorientierungen im Wandel: Rückblick, Gegenwartsanalyse, Prognosen*, Frankfurt 1984; Godenzi Alberto, *Wertwandel zwischen Hoffnung und Unbehagen*, Zürich 1985.

Überdurchschnittliches Nein	Überdurchschnittliches Ja
100% extrem rechte Orientierungen	92% POCH/PdA-Anhängerschaft
91% SVP-Anhängerschaft	79% grüne Anhängerschaft
91% FDP-Anhängerschaft	75% extrem linke Orientierungen
84% CVP-Anhängerschaft	64% SPS-Anhängerschaft
84% rechte Orientierungen	64% linke Orientierungen
83% rein materialistische Werte	61% rein nachmaterialistische Werte
	57% Sympathie zur Frauenbewegung
	55% Sympathie zur Friedensbewegung

rend⁵⁸. Demgegenüber ist der Einfluss der Materialismus-Postmaterialismus-Dimension oder die Zugehörigkeit zu neuen sozialen Bewegungen auf das Abstimmungsverhalten in der VOX-Analyse schwächer⁵⁹.

Im sicherheitspolitischen Kontext ist zumindest die Sozialisationshypothese relevant, auf die sich das Postmaterialismus-Konzept zum Teil stützt. Zwei Generationen von Schweizern sind eher in einem von kriegerischen Auseinandersetzungen weitgehend verschonten Europa aufgewachsen, während ihre Väter, Mütter, Grossväter und Grossmütter den Zweiten Weltkrieg aus unmittelbarer Nähe miterlebten. Die zeitliche und räumliche Distanz zu bewaffneten Konflikten ist zweifellos auch in der Schweiz ein wichtiger Faktor für die Formation von Einstellungen zur Sicherheitspolitik⁶⁰.

Welche alternativen Deutungsmuster für den Wandel von Einstellungen zur Sicherheitspolitik sind denkbar? In der bereits zitierten Studie der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse wurden die Befragten aufgefordert, siebzehn vorgegebene Ziele und Anliegen aus ihrer persönlichen Sicht zu gewichten. Es kristallisierten sich dabei drei Bündel von Werten heraus, die von jeweils einem Teil der Befragten als besonders wichtig eingestuft wurden. Diese drei Dimensionen lassen sich mit Hirschmanns Schlüsselbegriffen *Exit*, *Voice* und *Loyalty* oder dem Gegensatz zwischen Privatwohl und Gemeinwohl umschreiben⁶¹. Die Tendenz, sich innerhalb der Gesellschaft abzusetzen und Entfaltung und privates Glück in einer Nische zu suchen, steht dabei einerseits im Gegensatz zu einer bewahrenden Haltung, die Ruhe, Ordnung und Stabilität als unabdingbare Grundlagen für das reibungslose Funktionieren von Gesellschaft und Wirtschaft betrachtet. Von diesen beiden Verhaltensmustern grenzt sich andererseits der systemkritisch motivierte Versuch ab, «technische» Problemlösungsstrategien durch «kreative», «demokratische» Lösungsmuster zu ersetzen. Eine umfassende Erklärung der veränderten Einstellungen zur Sicherheitspolitik hat neben dem Wertewandel sowohl diesen Gegensatz zwischen Privatwohl und Gemeinwohl als auch die traditionelle Links-Rechts-Konfliktlinie zu berücksichtigen. Vor allem ist auch damit zu rechnen, dass sich der «Postmaterialist» fallweise als «Materialist» entpuppt oder als «Aussteiger» das «Glück im Winkel» sucht.

58 M.I.S.-Trend, *a.a.O.*: VOX-Analyse, *a.a.O.*

59 Das Stimmverhalten der einzelnen Parteien und Gruppen illustriert die Stärke der Effekte (VOX-Analyse, *a.a.O.*, Figur 2–1, S. 16; leicht gekürzt wiedergegeben):

60 Inglehart Ronald, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, N.J. 1977, S. 11; Haltiner (*a.a.O.*, S. 112) hingegen sieht den Bedeutungsverlust des Militärs eher durch einen kontinuierlichen Wertewandel als einen zeitgeschichtlich bedingten Generationenunterschied bedingt.

61 Vgl. Hirschmann Albert O. «Exit, Voice and Loyalty: Further Reflections and a Survey of Recent Contributions» (1974). In: ders., *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*, Cambridge 1981. Hirschmann Albert O., *Engagement und Enttäuschung. Über das Schwanken der Bürger zwischen Privatwohl und Gemeinwohl*, Frankfurt a.M. 1984.

IV. Neue und etablierte Akteure ringen um Einfluss

Auf der *Ebene der Akteure* kann der Wertewandel zweierlei bewirken: Erstens wird es durch eine Veränderung der Einstellungen möglich, dass *neue Kräfte* auf die politische Bühne treten und mit bereits bestehenden Organisationen um Einfluss zu ringen beginnen. In der heutigen politischen Landschaft fällt es Bewegungen dabei vergleichsweise leicht, sich zu formieren und ihre Anliegen zu verkünden. Politisches Engagement «kostet» heute nicht mehr so viel, weil vorab die parteipolitisch ungebundenen Medien mit überregionaler Ausstrahlung ausserparlamentarischen Aktivitäten relativ grosses Gewicht beimessen. Daneben können aber auch die *etablierten Gruppierungen* den «Gezeitenwechsel» aufnehmen, den Teile der Gesellschaft verspüren. Durch die *Integration der veränderten Wertvorstellungen* verhindern Parteien, dass die neuen politischen Formationen ihnen das Wasser abgraben. Es scheint, als ob sich in der Schweiz beide Entwicklungen überlagern. Bei den Neugründungen von Organisationen ist vorab die «Gruppe Schweiz ohne Armee» (GSoA) zu erwähnen, die im Zuge der grenzübergreifenden Friedensbewegung entstanden ist und somit teilweise ein Resultat *transnationaler Strömungen und Kontakte* darstellt. Die GSoA weist im übrigen viele Merkmale der neuen sozialen Bewegungen auf. So hat sie ein Konglomerat verschiedener Interessen zu berücksichtigen, was ihrer Durchschlagkraft einmal abträglich sein könnte⁶². Ihre relativ grosse innenpolitische Bedeutung rührt daher, dass die Institutionen der direkten Demokratie solchen basisdemokratischen Bewegungen ein Gewicht verschafft, das sie in repräsentativen Systemen kaum je haben⁶³. Die GSoA-Aktivisten haben ihr Gedankengut daneben auch in seit langem bestehende Organisationen getragen. Zuvor ist dies etwa den AKW-Gegnern gelungen. Vor allem bei den Grünen und der Linken finden die armeekritischen und die armeefeindlichen Kräfte mittlerweile einige Resonanz. Es ist allerdings wiederum weder ein neues noch auf die Schweiz beschränktes Phänomen, dass pazifistische Stimmen in Parteien links der Mitte einiges Gewicht haben. So hat die SPS in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts vor allem über die faschistische Bedrohung zu einer Anerkennung der Landesverteidigung gefunden. Auch in der Nachkriegszeit lavierte diese Partei oft zwischen verschiedenen Positionen. In einigen anderen europäischen Ländern hat sich die Sozialdemokratie im übrigen schon früher von der offiziellen Sicherheitspolitik entfernt. Dabei entzündete sich die Kritik aber weniger am Prinzip der bewaffneten Verteidigung, sondern an der Bündniszugehörigkeit oder der Ausstattung der Streitkräfte mit Nuklearwaffen. Wohl nicht zuletzt weil solche An-

62 Nach Joachim Raschke, *a.a.O.*, gelten für den «schwach strukturierten, fluiden und offenen Typ sozialer Bewegung» der nachindustriellen Gesellschaft folgende Charakteristika: Abwesenheit einer einheitlichen geschlossenen Ideologie; thematische Vielfalt und rascher Issuewechsel; Geringer Grad organisatorischer Verfestigung, Bürokratisierung und Zentralisierung in Verbindung mit Führerfeindlichkeit; hohe Variabilität der Aktionsformen bei Betonung direkter Aktion; Vielzahl autonomer, aber stark vernetzter Teilbewegungen (S. 412).

63 Kriesi, *a.a.O.* 1986 weist auf die «relativ grosse» Offenheit des politischen Systems der Schweiz hin, beklagt aber gleichzeitig eine von den «tonangebenden Kreisen» inszenierte «Tendenz zur Schliessung» (S. 343/344).

griffspunkte fehlen, richtete sich in der Schweiz der direktdemokratische Protest in globaler Weise gegen die Institution der Armee.

Im Schatten der GSoA sind einige andere Organisationen entstanden, die sich über das Abstimmungsdatum hinaus sicherheitspolitischen Anliegen verschrieben haben. Dabei ist etwa an die 1988 gegründete «Schweizerische Friedensstiftung» zu denken. Sie bemüht sich nicht nur, wie ihr Name vermuten lassen könnte, um den Konsens in der Sicherheitspolitik. Sie will in erster Linie die Kommunikation zwischen den sicherheitspolitischen Akteuren fördern und daneben in Eigenregie Forschung betreiben. Von der sozialwissenschaftlichen Warte aus gesehen handelt es sich bei dieser Institution um die Aktivitäten einer neuen Elite, die ohne die hierzulande bisher üblichen Voraussetzungen wie Zugehörigkeit zum Generalstab die Sicherheitspolitik direkt mitgestalten will. Andere neue Organisationen haben mehr einen bewahrenden Charakter. So will der seit 1984 bestehende Verein «Chance Schweiz» die Informationslage über die bestehende Sicherheitskonzeption verbessern. Auf einem ähnlichen Terrain ist die «Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz» (AUNS) anzusiedeln, die nach dem Sieg in der UNO-Abstimmung vermehrt sicherheitspolitisch tätig geworden ist⁶⁴. Wie weit der Wertewandel in sicherheitspolitischen Fragen angesichts der dramatischen Umwälzungen in Osteuropa in die bürgerlichen Parteien hineinreichen wird, ist allerdings noch offen. Auch hier zeichnen sich jedoch Umlagerungen ab. Sie manifestieren sich bis jetzt in punktueller Kritik an einzelnen Rüstungsvorhaben oder einem ineffizienten Dienstbetrieb.

V. Polarisierung im Entscheidungsprozess

Dass sich allgemein die Fronten verschärft haben, äussert sich natürlich nicht zuletzt in der hohen Zustimmung zur GSoA-Initiative. Da Sicherheitspolitik immer umstrittener geworden ist, lässt sie sich *kaum noch als Routinegeschäft* behandeln. Angesichts der offensichtlichen Polarisierung scheint es auch nicht als logisch, dass die sicherheitspolitische Diskussion immer weniger ein Reservat der Verwaltung und der mit ihr klientelistisch verbundenen Schicht von höheren Milizoffizieren ist. Dafür haben *das Volk, die ausserparlamentarische Opposition und das Parlament im Entscheidungsprozess* an Bedeutung gewonnen. Dies lässt sich erstens daran ablesen, dass auf bundespolitischer Ebene die Zahl an *Initiativen* mit sicherheitspolitischer Zielrichtung zugenommen hat. So gelangten in der Periode von 1891 bis 1945 im Durchschnitt jährlich 0,04 Initiativen (zwei von 31 Volksbegehren) zu sicherheitspolitischen Themen zur Abstimmung. Zwischen 1946 und 1989 wurde der Bürger 0,19 Mal pro Jahr (acht von 62 Initiativen) für solche Vorlagen an die

64 So war die dritte Mitgliederversammlung der AUNS am 29. Mai 1989 in Bern dem Thema «Abrüstung und Sicherheitspolitik» gewidmet.

Urnen gerufen⁶⁵. Dieses Wachstum ist überproportional zur sogenannten Initiativenflut ausgefallen: Vor 1945 hatte das Volk jährlich über 0,6 Initiativen zu befinden, während in der Zeit nach dem Krieg dieser Wert auf 1,2 Abstimmungen pro Jahr gestiegen ist. Allein in die achtziger Jahre fielen dabei vier der acht Ausmarkungen zu armeekritischen Initiativen. Das entspricht nach dem hier angewandten Indikator einem Wert von 0,4 Urnengängen pro Jahr. Zweitens dürfte die Zahl an *ausserparlamentarischen Aktivitäten* mit sicherheitspolitischer Stossrichtung zugenommen haben, nicht zuletzt wohl, weil die Armeeabschaffungsinitiative wiederum wie frühere Volksbegehren als Katalysator wirkte⁶⁶. Diese Vermutung stützt sich auf frühere Erhebungen, in denen für den Zeitraum von 1945 bis 1981 eine Intensivierung und Ausweitung armeekritischer Handlungen aller Art nachgewiesen werden konnte⁶⁷. Drittens lassen sich die Veränderungen des Entscheidungsprozesses an der Zahl der *parlamentarischen Vorstösse* ablesen, die zu sicherheitspolitischen Fragen eingereicht wurden. 1977 war im Ständerat nur eine Motion zu diesem Thema zu verzeichnen; zehn Jahre später konnten beispielsweise eine Motion, ein Postulat, eine kleine Anfrage und drei Interpellationen gezählt werden, wobei 1988 in der Kleinen Kammer allerdings sicherheitspolitisch «Funkstille» herrschte⁶⁸. Beim Nationalrat sieht die Entwicklung folgendermassen aus⁶⁹.

Art des Vorstosses	1970	1975	1985	1988
Motionen	1	0	3	5
Postulate	0	1	9	8
Interpellationen	6	1	10	12
Einfache Anfrage	–	1	24	20
Fragen in der Fragestunde	–	–	24	20

Tabelle 1: Anzahl parlamentarischer Vorstösse im Nationalrat

Der hier angedeutete Trend ist natürlich wiederum von anderen Bewegungen überlagert, so unter anderem vom allgemein reger gewordenen Gebrauch parlamentarischer Mittel. Er fällt aber auch international nicht aus dem Rahmen. In Dänemark häuften sich die Interventionen aus dem Parlament besonders vor und nach der Nachrüstungsdebatte⁷⁰.

65 Eigene Berechnungen aufgrund der Angaben bei Hans-Urs Wili, *Kollektive Mitwirkungsrechte von Gliedstaaten in der Schweiz und im Ausland*, Bern 1988, S. 214–224 (Synopsis aller Standesvoten sämtlicher eidgenössischer Volksabstimmungen). Klassifizierung in sicherheitspolitische Vorlagen aufgrund von Rudolf Epple-Glass, *Friedensbewegung und direkte Demokratie in der Schweiz*, Frankfurt 1989, S. 16–17.

66 Rudolf Epple-Glass, *a.a.O.*, S. 203–210.

67 Haltiner, *a.a.O.*, S. 228ff.

68 *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, verschiedene Jahrgänge.

69 *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, verschiedenen Jahrgänge.

70 Hans-Henrik Holm, A Democratic Revolt? Stability and Change in Danish Security Policy 1979–1989, *Cooperation and Change XXIV*: 179–197, S. 190.

VI. Kommt die konzeptuelle Reform nach den organisatorischen Massnahmen?

Auch die Behörden haben mittlerweile zu verstehen gegeben, dass sie konzeptuelle Veränderungen für geboten halten. Entsprechende Bekundungen waren allerdings bereits im Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik zu vernehmen, den der Bundesrat vor über einem Jahrzehnt veröffentlicht hat⁷¹. Trotz der in Aussicht gestellten Reformen sind die Leitlinien der Politik bis jetzt unverändert geblieben, auch wenn der Bundesrat wie im «Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik» nun vermehrt aktive Beiträge in Aussicht stellt und programmatisch verkündet: «Die Friedens- und Sicherheitspolitik umfasst alle Bemühungen, die im Rahmen des Krisenmanagements zum Abbau von Spannungen beitragen und Konflikte entschärfen wollen. Diese Politik enthält auch die Anstrengungen zum Aufbau eines sicheren und dauerhaften Friedens»⁷².

Bis jetzt ist es deshalb bei organisatorische Massnahmen geblieben. Zum einen haben das EDA und das EMD eigene sicherheitspolitische Abteilungen eingerichtet. Zum anderen stützt sich die Planung für eine «Armee-95» ausdrücklich auf die sicherheitspolitische Konzeption aus dem Jahr 1973, wie aus der im August 1989 veröffentlichten Antwort des Bundesrates auf eine einfache Anfrage hervorgeht. Über dieses Massnahmenpaket wird einzig eine Rationalisierung angestrebt, «um gleichviel Kampfkraft mit weniger Aufwand zu erreichen»⁷³. Gleichzeitig wollen die Militärplaner der ungünstigen demographischen Entwicklung entgegenwirken. Wohin der Weg in konzeptueller Hinsicht weisen wird, ist allerdings noch offen. Es besteht aber die Gefahr, dass mit den eingeleiteten Veränderungen Strukturen geschaffen oder bewahrt werden, die kaum zum neuen Konzept passen. Dazu kommt, dass die *Konsenssuche* wohl *allzu langwierig* ausfallen wird. An sich geeignete Lösungen könnten so viel zu spät kommen. Auf internationaler Ebene erscheint besonders fraglich, ob die im Massnahmenbündel «Armee 95» angestrebte Verdünnung ausreichen wird. In einem weitgehend abgerüsteten Europa ist es diplomatisch kaum vertretbar, dass ein Kleinstaat Aktivbestände im Ausmass einer Mittelmacht aufweist. Auch mit dem Hinweis auf die defensive Orientierung wird die Schweiz Diskussionen über die Grösse ihrer Streitkräfte kaum entgehen können.

71 *Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik vom 3. Dezember 1979*, BBl 1980 I: 355–440, wo den Räten für 1985 «entweder eine neue Konzeption der Gesamtverteidigung oder Ergänzungen zu bestimmten Kapiteln des Berichtes über die Sicherheitpolitik» in Aussicht gestellt wird (S. 392).

72 *Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz*, BBl 1989 I: 668–697, S. 694.

73 *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, 1989: 1812.

VII. Szenarien zur Sicherheitspolitik und einige Forderungen

Mittlerweise deuten alle Zeichen darauf hin, dass die eingangs geschilderten *systemischen Einflüsse* in Zukunft noch an *Bedeutung gewinnen* werden. Einerseits hat europaweit eine Periode der Entspannung eingesetzt, die das Gefährdungspotential für den Kleinstaat Schweiz in dramatischem Ausmass herabsetzt, auch wenn die Auflösungserscheinungen in den beiden grossen Militärblöcken die strategische Lage mittelfristig noch verunsichern. Als Folge dieser Entwicklung *verlieren* die beiden mitteleuropäischen *Neutralen ihre Funktion*, den west-östlichen Korridor zu sperren. Andererseits ist damit zu rechnen, dass sich die neue Schicht der Postmaterialisten über die Parteigrenzen hinweg vorerst fallweise mit der «neuen» und «alten» Linken in grösseren Formationen finden werden. Wenn solche Allianzen zustande kommen, dürfte sich die Schweizer Innenpolitik allgemein weiter polarisieren. Besonders in sicherheitspolitischen Fragen werden die beiden Seiten lautstark aufeinander losgehen. Die Tendenz zur Konfrontation gehorcht dabei einer einfachen Logik: Wenn sich die Feindprojektionen abschwächen, diffuser werden oder aussereuropäischen Gegnern wie Drogenbaronen oder religiösen Fundamentalisten zuwenden, fallen die inneren Streitigkeiten um so heftiger aus. Im Zuge dieser Entwicklung ist weiterhin mit einer grösseren Zahl an ausserparlamentarischen Aktionen zu rechnen, während parallel dazu die direktdemokratischen und parlamentarischen Mittel noch reger genutzt werden könnten. Auch wenn die armeekritischen Kreise über keine Mehrheit verfügen, können sie über diese verschiedenen Kanäle zumindest die *Agenda* der Sicherheitspolitik *mitgestalten*.

Insgesamt steht der Staat damit vor einer zweifachen Herausforderung: dem objektiven Wandel der Bedrohungen und den innergesellschaftlichen Entwicklungen, die in Richtung einer verstärkten Konfrontation weisen. Als Resultat davon dürfte der sicherheitspolitische Konsens weiter abbröckeln. Wie können die Behörden der drohenden Legitimitätskrise begegnen? Nach Ansicht von Wolfgang R. Vogt stehen den Behörden drei Optionen offen, wenn sie für die Sicherheitspolitik die verlorengegangene Akzeptanz wiedergewinnen wollen⁷⁴. Sie können die *Information* verstärken, selbsttätig einen Struktur- und Konzeptwandel herbeiführen oder das Bewusstsein aller *entwickelten Gesellschaften* so zu beeinflussen versuchen, dass es der Gewalt weltweit nicht mehr bedarf. Doch nicht alle drei Möglichkeiten versprechen den gleichen Erfolg. Erstens ist der *Nutzen zusätzlicher Propaganda* beschränkt. Wer nicht hören will, hält sich gegenüber den immer gleichen Tönen die Ohren nur noch stärker zu. Wenn die Botschaft nicht überzeugend klingt, sind sogar kontraproduktive Effekte nicht auszuschliessen. So wird der Appell an einstige staatsbürgerliche Tugenden deshalb verhallen, weil die Gesellschaft sich mittlerweile an anderen Werten orientiert. Besonders junge Bürger scheinen zunehmend nach den Kosten und Nutzen einer vom Staat bereitgestellten Sicherheit zu fragen. Eher vermessen ist das alternative Unterfangen, als Kleinstaat mit grossem Selbstbewusstsein aufzutreten und im Alleingang mit aufsehenerregenden Initiativen die Menschheit vom Frieden zu überzeugen zu versuchen.

74 Wolfgang R. Vogt, Vortrag vor der «Schweizerischen Friedensstiftung», Lenzburg 1989.

Die hier geäußerte Skepsis gegenüber globalistischen Verheissungen⁷⁵ bedeutet jedoch nicht, dass die Schweizer Diplomatie keine ausgreifende Aussenpolitik betreiben soll. Nur sollte sie bei solchen Aktivitäten nicht vergessen, wie beschränkt ihre Mittel sind. Überwachungsflugzeuge als Mittel der Verifikation haben sich erst auf amerikanisches Drängen und nicht etwa auf schweizerische Vorschläge hin durchgesetzt.

Legitimität für die Sicherheitspolitik lässt sich deshalb wohl nur über einen *Konzeptwandel* herbeiführen. Ohne der Diskussion allzu stark vorgreifen zu wollen, müsste die neue Sicherheitspolitik einige neue Elemente aufnehmen. Generell wäre die Ausbildung in der Armee den zivilen Gepflogenheiten anzupassen. Das hiesse unter anderem: Acht statt zwölf und mehr Stunden Arbeit täglich und somit Abkehr vom als Dauermanöver organisierten Dienstbetrieb, Abschleifung der Hierarchien und Förderung dezentralisierter Entscheidungsstrukturen. Die Sicherheitspolitik muss aber vor allem *Antworten auf neue Gefährdungen* finden. Ob diese Bestrebungen vom Bürger noch als «Sicherheitspolitik» empfunden werden, ist dabei sekundär. Für ihn ist nicht die Schönheit einer umfassenden Strategie, sondern das individuelle Sicherheitsgefühl entscheidend. In einem weitgehend abgerüsteten Europa könnte das Milizheer als Reaktion auf diese Bedürfnisse teilweise die Aufgaben des Zivilschutzes übernehmen. Im Rahmen der allgemeinen Wehrpflicht oder eines Ersatzdienstes liesse sich ein «Katastrophenhilfskorps» schaffen, das bei ökologischen Notfällen im Inland einzusetzen wäre. Für die «klassischen» Gefährdungen könnte sich die Schweiz hingegen mit einem Heer im Umfang von wenigen Divisionen bescheiden. Diese von Elitetruppen gestellte Armee wäre damit zu beauftragen, in Krisenfällen besonders gefährdete Objekte wie die internationalen Flughäfen zu schützen. Im Rahmen dieser neuen Konzeption liesse sich somit die Ungewissheit auf zwei Ebenen abbauen – gegenüber Umweltgefährdungen und gegenüber von Terroristen inszenierten Kleinkriegen. Wenn die Behörden die Trägheit des Entscheidungsprozesses überwinden, dürfte diese doppelgleisige «Sicherheitspolitik» durchaus *eine breite Akzeptanz* finden.

75 Zur Diskussion der einschlägigen Literatur: Dieter Ruloff, *Weltstaat oder Staatenwelt – Über die Chance globaler Zusammenarbeit*, München 1988.