

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Atomkraftwerke, Innere Sicherheit, Polizei
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Marco
Ackermann, Nadja
Barras, François
Bühlmann, Marc
Caretto, Brigitte
Dupraz, Laure
Eperon, Lionel
Frick, Karin
Heer, Elia
Hirter, Hans
Huguenet, François
Mach, André
Porcellana, Diane
Terribilini, Serge

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ackermann, Nadja; Barras, François; Bühlmann, Marc; Caretti, Brigitte; Dupraz, Laure; Eperon, Lionel; Frick, Karin; Heer, Elia; Hirter, Hans; Huguenet, François; Mach, André; Porcellana, Diane; Terribilini, Serge 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Atomkraftwerke, Innere Sicherheit, Polizei, Bericht, 1990 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	2
Strafrecht	4
Datenschutz und Statistik	4
Öffentliche Ordnung	4
Innere Sicherheit	4
Kriminalität	8
Polizei	8
Landesverteidigung	9
Landesverteidigung und Gesellschaft	9
Militärorganisation	12
Ausrüstung und Beschaffung	13
Infrastruktur und Lebensraum	13
Energie	13
Kernenergie	15
Umweltschutz	18
Naturgefahren	18

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
NDG	Nachrichtendienstgesetz
BFE	Bundesamt für Energie
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
ENSI	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
HSK	Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen
EU	Europäische Union
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
IAEO	Internationale Atomenergie-Organisation
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
AKW	Atomkraftwerk
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
EVED	Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
BKP	Bundeskriminalpolizei
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
PfP	Partnerschaft für den Frieden (Partnership for peace)
WEU	Westeuropäische Union
BS	Bevölkerungsschutz
AI	Amnesty International
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
CdG	Les Commissions de gestion
LRens	Loi sur le renseignement
OFEN	Office fédéral de l'énergie
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
IFSN	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
DSN	Division principale de la sécurité des installations nucléaires
UE	Union européenne
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
AFD	Administration fédérale des douanes
RNS	Réseau national de sécurité
Centrale atomique	Centrale atomique
CP	Code pénal suisse
DFTCE	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
CEP	Commission d'enquête parlementaire
PFJ	Police judiciaire fédérale
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zürich
PPP	Partenariat pour la paix
UEO	Union de l'Europe occidentale
PP	Protection de la population
AI	Amnesty International

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Rechtsordnung

Jahresrückblick 2019: Rechtsordnung

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
KARIN FRICK

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz war der Themenkomplex des Kapitels Rechtsordnung, der im Jahr 2019 – gemessen an der Anzahl Zeitungsartikel in den jeweiligen Bereichen – deutlich am meisten Medienaufmerksamkeit generierte. Es stand zum einen die Frage im Raum, wie die Schweiz mit **Schweizer Dschihadistinnen und Dschihadisten** – sowohl mit den in die Schweiz zurückgekehrten als auch mit den im Ausland verbliebenen – umgehen sollte. Während im Februar das erste Gerichtsurteil gegen Schweizer Dschihad-Rückkehrende, zwei minderjährige Geschwister aus Winterthur, ausgesprochen wurde, verkündete der Bundesrat im März, Schweizer IS-Kämpferinnen und -Kämpfer nicht aktiv in die Schweiz zurückholen zu wollen, sondern sie vor Ort der Strafverfolgung zu überlassen. Zum anderen erhitzte die Debatte darüber, ob die Schweiz **ausländische Dschihadistinnen und Dschihadisten auch in Folterstaaten ausliefern** sollte, die Gemüter. Hier trafen mit der öffentlichen Sicherheit in der Schweiz und der Wahrung der Grundrechte (insbesondere des aus dem zwingend-völkerrechtlichen Folterverbot abgeleiteten Non-Refoulement-Gebots) zwei gewichtige Rechtsgüter frontal aufeinander. Während das Parlament der öffentlichen Sicherheit mehr Gewicht beimass und die entsprechende Motion (Mo. 16.3982) an den Bundesrat überwies, bleibt abzuwarten, wie der Bundesrat dieser Forderung nachkommen wird, ohne das zwingende Völkerrecht zu verletzen.

Zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit widmete sich der Bundesrat im Jahr 2019 auch weiterhin der **Terrorismusprävention im Inland**. So unterbreitete er dem Parlament mit den Botschaften zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) sowie zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe zwei weitere grosse Projekte zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Mit dem Vorläuferstoffegesetz soll der Zugang zu bestimmten chemischen Substanzen erschwert werden, die durch Missbrauch gravierenden Schaden verursachen können. Damit soll verhindert werden, dass Terroristinnen und Terroristen diese Stoffe zur Herstellung von Sprengstoff einfach in der Schweiz beschaffen können, während ihr Handel in der EU strenger reglementiert ist. Das PMT soll derweil der Polizei neue Instrumente zum Umgang mit terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern an die Hand geben, die vor, nach oder ergänzend zu einem Strafverfahren angewandt werden können. Um die Gefährdung durch radikalisierte Personen zu mindern, sollen diese vom terroristischen Umfeld ferngehalten, an der Ausreise in ein Konfliktgebiet gehindert sowie, wenn nötig, in ihrem Bewegungsradius eingeschränkt werden.

Eine weitere wichtige Vorlage im Bereich der inneren Sicherheit war 2019 zweifellos die **Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** und die damit einhergehende Verschärfung des Schweizer Waffenrechts. Auf das im Januar zustande gekommene Referendum folgte ein mehrmonatiger, emotionaler Abstimmungskampf, der die Medienberichterstattung in den für das Kapitel Rechtsordnung relevanten Themen in der ersten Jahreshälfte dominierte. Während für die Befürworterseite klar war, dass die – bereits mit einer Ausnahmeregelung für die Schweiz versehene und daher insgesamt moderate – Richtlinie übernommen werden müsse, um die Schweizer Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin nicht zu gefährden, sah die Gegnerschaft durch das «Entwaffnungsdiktat der EU» – so ihr Slogan – die Schweizer Freiheit und Identität substanziell bedroht. Am 19. Mai 2019 stimmte das Schweizer Stimmvolk der Übernahme der EU-Waffenrichtlinie mit 63.7 Prozent (bei einer Stimmbeteiligung von 43.9%) schliesslich deutlich zu. Gemäss der nachfolgenden VOTO-Analyse fusste der Vorsprung des Befürworterlagers vor allem auf jenen Stimmberechtigten, die eine Verschärfung des Schweizer Waffenrechts zwar nicht unbedingt für notwendig hielten, aber Schengen/Dublin nicht aufs Spiel setzen wollten.

Ein weiteres 2019 lanciertes Referendum richtete sich gegen das **E-ID-Gesetz**, das im September von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden war. Hauptkritikpunkt am neuen Gesetz war, dass die E-ID von privaten Anbietern und nicht vom Staat herausgegeben werden soll. Das Referendumskomitee um die «Digitale

Gesellschaft» und die Kampagnenplattformen «Wecollect» und «Campax», unterstützt von der SP und den Grünen, begann im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Weitere grosse Gesetzgebungsprojekte, die 2019 vorangetrieben wurden, sind die **Totalrevision des Datenschutzgesetzes**, die **Revision des Erbrechts** und die **Anpassung der Strafprozessordnung**.

Im Bereich Strafrecht erlangte überdies der **Fall «Carlos»**, sechs Jahre nach seinem Bekanntwerden, wieder die volle Aufmerksamkeit der Medien. Im Herbst musste sich «der wohl bekannteste junge Straftäter der Schweiz», wie ihn die NZZ betitelte, vor dem Bezirksgericht Dielsdorf (ZH) für 29 im Justizvollzug begangene Straftaten verantworten. Damit wurde, so der Tenor in der Presse, der Öffentlichkeit einmal mehr vor Augen geführt, dass «Carlos» die Strafvollzugsbehörden überfordere. Das Urteil sah für «Carlos» eine mehrjährige Freiheitsstrafe vor, die jedoch zugunsten einer stationären therapeutischen Massnahme aufgeschoben werden sollte (sog. «kleine Verwahrung»); alle fünf Jahre wird überprüft werden, ob die Therapie angeschlagen hat oder ob eine Verlängerung der Massnahme nötig ist. Im Vorfeld sowie im Nachgang des Verfahrens wurde der Skandal, den das Bekanntwerden von «Carlos» im Zürcher Justizvollzugswesen ausgelöst hatte, noch einmal aufgerollt und die Mitschuld der Medien an der nicht enden wollenden Misere diskutiert.

Das zentrale Thema im Bereich der Grundrechte war auch 2019 das **Verhüllungsverbot**. Mit der Botschaft zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot unterbreitete der Bundesrat dem Parlament im März seinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Die eidgenössischen Räte schlossen sich für die im kommenden Jahr anstehende Abstimmung den Empfehlungen des Bundesrates an und plädierten für die Ablehnung der Initiative und die Annahme des Gegenvorschlags.¹

Äussere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 25.05.2016
KARIN FRICK

In seinem **Bericht über die Rolle und den zukünftigen Bestand des Grenzwachtkorps** in Erfüllung eines entsprechenden Postulats der SiK-NR zeigte sich der Bundesrat zwar überzeugt davon, dass das Grenzwachtkorps mit zusätzlichen personellen Mitteln zusätzliche Leistungen für die Sicherheit der Schweiz erbringen könnte, wies jedoch auch darauf hin, dass die finanzpolitischen Rahmenbedingungen – insbesondere das Einfrieren des Stellenbestandes bei der Bundesverwaltung auf dem Niveau von 2015 – eine solche Aufstockung derzeit nicht zuliesse. Angesichts der Migrationsbewegungen über die Mittelmeerroute, des anhaltenden Kriminaltourismus und der latenten Terrorgefahr bleibe das Sicherheitsumfeld in absehbarer Zeit herausfordernd. Diese Gefahren könnten jedoch nur partnerschaftlich in internationaler Kooperation bewältigt werden und zur Unterstützung der europäischen Grenzschutzagentur sei die EZV gemäss den Vorgaben der politischen Behörden durchaus in der Lage. In einer ausserordentlichen Lage stehe zudem die Armee bereit, Unterstützung zu bieten, wenn auch deren Einsatz nicht zum Regelfall werden sollte.²

BERICHT
DATUM: 30.11.2016
KARIN FRICK

Die Stimmbeteiligung lag bei der Abstimmung zum **Nachrichtendienstgesetz** mit knapp 43 Prozent unter dem Durchschnitt der vergangenen 20 Jahre, wie die **VOTO-Studie** zum Urnengang vom 25. September 2016 aufzeigte. Im Gegensatz etwa zu den Abstimmungen vom 28. Februar 2016, als unter anderem die Entscheidung zur Durchsetzungsinitiative gefällt wurde, habe dem Abstimmungssonntag im Herbst ein «Mobilisierungsmotor» gefehlt, stellten die Autoren fest. Selbst von den nach eigenen Angaben fast immer Teilnehmenden waren im September 2016 nur rund drei Viertel an die Urne gegangen, obwohl drei von vier befragten Stimmenden sowohl dem NDG als auch der gleichzeitig dem Volk vorgelegten «AHVplus»-Initiative eine hohe persönliche Bedeutung beimassen.

Die Parteiparolen hatten eigentlich auf einen klassischen Links-Rechts-Konflikt hingedeutet; einen solchen konnte die Studie im Stimmverhalten jedoch nicht nachzeichnen. Während bei denjenigen Befragten, die sich selbst links aussen einstuften, nur rund ein Drittel dem NDG zustimmte, erreichte die Vorlage im gemässigt-linken Lager bereits 60 Prozent Zustimmung. Bei den grösseren Parteien stimmte nur die Anhängerschaft der Grünen mehrheitlich (61%) gegen das NDG. Von den SP-Sympathisantinnen und -Sympathisanten legten hingegen 57 Prozent ein Ja in die Urne, womit nur eine Minderheit der Basis der Parteiparole folgte. Bei der GLP, die sich schon im Vorfeld tief gespalten gezeigt und daher Stimmfreigabe beschlossen hatte, stimmten rund zwei Drittel der Anhängerschaft Ja. Die höchste Zustimmung

erreichte die Vorlage mit einem Ja-Anteil von 86 Prozent bei den Sympathisantinnen und Sympathisanten der CVP. Bei der FDP und der SVP sprachen sich je rund drei Viertel der Anhängerinnen und Anhänger für das NDG aus, womit das Gesetz mit 65.5 Prozent insgesamt fast eine Zweidrittelmehrheit in der Stimmbevölkerung erreichte.

Jüngere sprachen sich häufiger gegen das Gesetz aus als Ältere. Bei den Unter-40-Jährigen erzielte die Vorlage keine Ja-Mehrheit, wohingegen die Über-70-Jährigen zu fast 80 Prozent zustimmten. Unabhängig vom Alter stimmten auch internetaffine Personen eher Nein als solche, die das Internet weniger nutzen. In Zusammenhang mit dem Stimmentscheid standen ausserdem das Vertrauen in die Regierung und die Haltung zur Armee, wobei ein höheres Regierungsvertrauen und eine positivere Haltung zur Armee mit einer wahrscheinlicheren Zustimmung zum NDG einhergingen. Des Weiteren stimmten jene, denen der Entscheid leicht gefallen war, häufiger Ja als jene, die sich mit dem Stimmentscheid schwer taten. Dies deuteten die Autoren dahingehend, dass einerseits die Befürworterinnen und Befürworter von ihrer Sache überzeugter waren und weniger zweifelten als die Gegnerinnen und Gegner und/oder dass sich andererseits die Unentschlossenen im Zweifelsfall eher für den Status quo entschieden als für das neue Gesetz.

Das dominierende Motiv für die Zustimmung zum NDG war der Bezug auf die aktuelle Sicherheitslage, in der es das NDG brauche. 80 Prozent der Ja-Stimmenden begründeten ihren Stimmentscheid damit. Andere Motive, etwa dass man als unbescholtener Bürger oder unbescholtene Bürgerin vom NDG nichts zu befürchten habe, wurden demgegenüber nur selten genannt. Für die Nein-Stimmenden gab primär der starke Eingriff in die Grundrechte den Ausschlag, der von über der Hälfte der Nein-Stimmenden als Motiv angegeben wurde. Am zweitmeisten genannt wurde als Motiv für ein Nein die Wahrnehmung, dass das Gesetz ineffektiv oder unnötig sei, weil es keine Terroranschläge verhindere. Explizit Bezug auf einen neuen Fichenskandal oder einen Überwachungsstaat nahmen unterdessen nur wenige und 9 Prozent der Nein-Stimmenden konnten ihren Entscheid nicht begründen (gegenüber 4% der Ja-Stimmenden).

Sehr grossen Anklang in der Stimmbevölkerung fand das Argument, dass die Schweiz für den Kampf gegen den Terrorismus einen starken Nachrichtendienst brauche. Während die Ja-Stimmenden diesem Argument fast einhellig beipflichteten, zeigte sich auch eine Mehrheit der Nein-Stimmenden damit einverstanden. Die Ja-Stimmenden fanden indes grossmehrheitlich auch, dass man für die Sicherheit gewisse Einschränkungen der persönlichen Freiheit in Kauf nehmen müsse, was die Nein-Stimmenden mehrheitlich ablehnten. Eine knappe Mehrheit aller Stimmenden – damit auch fast die Hälfte der Ja-Stimmenden – hielt zudem nach einer Annahme des NDG Massenüberwachungen ohne klare Verdachtsmomente für möglich. Die noch grössere Resonanz erzeugte bei den Nein-Stimmenden aber das Argument, dass die Schweiz bereits über die nötigen rechtlichen Mittel zur Terrorismusbekämpfung verfüge.

Die Zustimmung zum NDG sei somit vor allem ein Entscheid für mehr Sicherheit gewesen, für die man nötigenfalls auch Einschränkungen der persönlichen Freiheit hinzunehmen bereit sei, bilanzierten die Autoren.³

BERICHT
DATUM: 31.05.2018
KARIN FRICK

Nach Ansicht des Bundesrates wurde die Forderung der Motion der SiK-SR (15.3498) nach einer unabhängigen **Aufsicht über den NDB** mit den Bestimmungen des neuen Nachrichtendienstgesetzes – konkret Art. 75 ff. NDG – erfüllt, weshalb er deren Abschreibung beantragte. In einem **Bericht zur Abschreibung der Motion** legte er dar, dass die mit dem Inkrafttreten des NDG etablierte Aufsichtsstelle zwar administrativ dem VBS angegliedert ist, jedoch über ein eigenes Budget, eigene Räumlichkeiten und eigenes Personal, das sie auch selbst anstellt, verfügt. Ferner kann die Aufsichtsstelle ihre Arbeitsweise und Organisation selbst bestimmen und weisungsungebunden operieren. Eine Ansiedlung dieser Aufsichtsbehörde ausserhalb der Bundesverwaltung brächte somit keinen zusätzlichen Nutzen im Sinne von verstärkter Unabhängigkeit, sehr wohl aber einen unverhältnismässig grossen administrativen und finanziellen Zusatzaufwand mit sich. Im Sommer bzw. Herbst 2018 nahmen die eidgenössischen Räte vom Bericht Kenntnis und schrieben die Motion als erfüllt ab. Ein Antrag auf Rückweisung des Berichts an den Bundesrat mit dem Auftrag, nach zweijähriger Tätigkeit die Aufsicht über den NDB zu evaluieren und zu diesem späteren Zeitpunkt noch einmal die Vor- und Nachteile einer von der Bundesverwaltung unabhängigen Aufsichtsbehörde zu erörtern, blieb im Nationalrat chancenlos.⁴

Strafrecht

BERICHT
DATUM: 10.06.1994
HANS HIRTER

Für einiges Aufsehen sorgten Berichte von Amnesty International (AI) und des UNO-Komitees gegen die Folter über die **Haftbedingungen in der Schweiz**. Im ersten Bericht wurde über Misshandlungen von Ausländern während der Polizeihaft namentlich in Genf berichtet. Im zweiten wurde gefordert, den von der Polizei Festgenommenen sofortigen Kontakt mit Angehörigen und Anwälten zu garantieren. Folter im Sinn der internationalen Konventionen kommt nach dem Urteil der UNO-Kommission in der Schweiz nicht vor. Namentlich der Bericht von AI, der nicht von der Schweizer Sektion, sondern von der Londoner Zentrale aufgrund von nicht überprüften Zuschriften von angeblich Misshandelten verfasst worden war, blieb nicht unwidersprochen. Dass es bei Festnahmen nicht immer gewaltfrei zugeht, wurde zwar auch von der Polizei zugegeben, Misshandlungen würden aber, sofern eine Beschwerde vorliege, untersucht und disziplinarisch geahndet. Der Bundesrat räumte in seiner Stellungnahme zu einem im Vorjahr publizierten Inspektionsbericht des Europäischen Komitees gegen die Folter ein, dass in einem Teil der Polizeigefängnisse die räumlichen Verhältnisse unbefriedigend sind.⁵

Datenschutz und Statistik

BERICHT
DATUM: 07.07.1994
HANS HIRTER

Anlässlich der Vorstellung seines ersten **Jahresberichtes** wies der Datenschutzbeauftragte Odilo Guntern auf die **Beeinträchtigung der Anliegen des Datenschutzes** durch die Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit hin. Wegen der verbesserten technischen und organisatorischen Mittel der Untersuchungsorgane und des Bestrebens verschiedener Amtsstellen, direkten Zugriff auf Datenbanken zu erhalten, würden die im Datenschutzgesetz definierten Persönlichkeitsrechte allmählich ausgehöhlt. Zudem kritisierte er die seiner Ansicht nach übertriebenen Einschränkungen der Einsichtsrechte beim Entwurf für ein neues Staatsschutzgesetz und bei den neuen polizeilichen Zentralstellen.⁶

Öffentliche Ordnung

BERICHT
DATUM: 13.06.2016
ELIA HEER

Im September 2015 legte der Bundesrat dem Parlament seinen Bericht in Erfüllung eines Postulats der SiK-SR zu den Umsetzungsmöglichkeiten der Standesinitiative 14.305 vor. Der Kanton Bern hatte mit der Initiative verlangt, die **Internetadressen der Organisatoren von Demonstrationen und Grossanlässen zu veröffentlichen**. Im Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass – unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips – das Anliegen der Standesinitiative am besten durch eine interkantonale Vereinbarung umgesetzt würde. Er unterstrich jedoch erneut, dass aus seiner Sicht eine präventive Veröffentlichung der Personendaten von Organisatoren nicht verhältnismässig sei. Der Ständerat schrieb das Postulat im Sommer 2016 ab.⁷

Innere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 05.03.1990
HANS HIRTER

In der Märzsession 1990 befasste sich der Nationalrat mit den mehr als dreissig persönlichen Vorstössen, welche nach der Publikation des PUK-Berichts Ende 1989 eingereicht worden waren. Zu Beginn der Debatte gab **Bundespräsident Koller eine längere Erklärung zum Staatsschutz** ab. Er äusserte dabei sein Verständnis für die Enttäuschung und Verärgerung in der Bevölkerung über «die Missstände und Fehler, welche im Bereiche des Staatsschutzes und der militärischen Abwehr in den letzten Monaten bekannt geworden sind». Mit der Schaffung von Transparenz und mit Reformen wolle der Bundesrat verlorenes Vertrauen wieder zurückgewinnen. Angesichts der Notwendigkeit der Fortführung des Kampfs gegen Terrorismus und Spionage, aber auch gegen Drogen- und illegalen Waffenhandel sprach er sich aber für die Beibehaltung der Staatsschutzorgane aus. Er forderte jedoch eine parlamentarische Kontrolle durch eine Sonderkommission, der volle Akteneinsicht zu gewähren sei. Die Aufgaben des Staatsschutzes müssten in einem Gesetz deutlich umschrieben werden, wobei klar sei, dass die Überwachung der Ausübung politischer Rechte nicht dazu gehören dürfe.⁸

BERICHT
DATUM: 23.11.1990
HANS HIRTER

Der **Ergänzungsbericht der PUK** zu den Vorkommnissen im EJPD ergab danach kaum grundsätzlich Neues. Er befasste sich unter anderem mit diesen Spezialkarteien, deren Vorhandensein erst nach der Publikation des ersten Berichts aufgedeckt worden war. In der Untersuchung einiger Fälle stellte die Puk die systematische Verletzung des Postgeheimnisses durch einzelne Postämter und Zollstationen fest. In der parlamentarischen Behandlung dieses Zusatzberichts forderten die Fraktionen der SP und der Grünen im Nationalrat erfolglos weitere Abklärungen durch die Puk und die Feststellung der administrativen und politischen Verantwortlichkeit. Die bürgerlichen Fraktionen und die Untersuchungskommission selbst lehnten weitere Untersuchungen durch die Puk ab. Mehrere Sprecher betonten, es sei wichtig, nun einen Schlussstrich unter Vergangenes zu ziehen; der freisinnige Parteipräsident Steinegger (UR) warnte in diesem Zusammenhang davor, sich mit einer «Musealisierung der Politik» um die Lösung von Zukunftsaufgaben zu drücken. Dass die bürgerliche Mehrheit des Nationalrats von den Auseinandersetzungen über die Karteien der Bundesanwaltschaft offenbar genug hatte, demonstrierte sie ebenfalls am Schlussstag der Sommersession, als sie anlässlich der Behandlung von Interpellationen drei Anträge auf Diskussion ablehnte.⁹

BERICHT
DATUM: 29.03.1993
HANS HIRTER

Die Geschäftsprüfungsdelegation der beiden GPK veröffentlichte einen **Bericht über die Weisungen des EJPD** vom 9. September 1992 für die Durchführung des Staatsschutzes. Dabei stellte sie fest, dass insbesondere die Vorschrift, dass sich die Staatsschutzorgane nicht mit der Observierung von verfassungsmässig garantierten Rechten befassen dürfen, zu wenig präzise formuliert ist.¹⁰

BERICHT
DATUM: 02.05.1996
HANS HIRTER

Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten, René Bacher, legte den **Schlussbericht über die Offenlegung der Staatsschutzakten** im Gefolge der sogenannten Fichenaffäre vor. Von den über 350'000 Personen, welche Einsicht in über sie angelegte Karteikarten (Fichen) verlangt hatten, waren knapp 45'000 registriert gewesen. Über 5'000 Personen hatten zudem vom Recht Gebrauch gemacht, auch die zu ihren Fichen bestehenden Dossiers einzusehen.¹¹

BERICHT
DATUM: 10.11.2001
HANS HIRTER

Die 1999 von der Vorsteherin des EJPD und den kantonalen Polizeidirektoren eingesetzte verwaltungsinterne Arbeitsgruppe **Usis** („Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit“) kündigte an, ihren Schlussbericht im Jahr 2002 vorzulegen. Im Herbst des laufenden Jahres informierte sie über Empfehlungen für Sofortmassnahmen. Ihrer Ansicht nach soll das EJPD eigene Polizeitruppen zur Wahrung der vom Bund zu garantierenden inneren Sicherheit erhalten. Diese neue Truppe würde es auch erlauben, das Militär von polizeilichen Aufgaben wie Grenz- und Botschaftsbewachungen, Schutz von internationalen Konferenzen etc. zu entlasten. Das Grenzwachtkorps, das bereits heute zur Mehrheit sicherheitspolizeiliche Aufgaben erfüllt, soll zudem vom EFD ins EJPD wechseln und personell aufgestockt werden. Die Bundesbehörden und die kantonalen Polizeidirektoren übernahmen diese Vorschläge nicht integral. Man war sich zwar einig, dass die Armee in Zukunft nur subsidiär Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit erfüllen soll und dazu eine Aufstockung der Polizeikräfte um rund 700-1000 Personen erforderlich ist. Während die Kantonsvertreter aber primär auf einen Ausbau ihrer eigenen Polizei setzen, will das EJPD als Variante auch die Schaffung einer Bundespolizeitruppe weiter verfolgen. Nach dem Nationalrat forderte nun auch der Ständerat die Regierung auf, angesichts der Rekrutierungsschwierigkeiten und der anspruchsvoller gewordenen Aufgaben die Arbeitsbedingungen beim **Grenzwachtkorps** zu überprüfen und geeignete Massnahmen zu ergreifen.¹²

BERICHT
DATUM: 18.03.2002
HANS HIRTER

Die für die parlamentarische Kontrolle der Geheimdienste zuständige Delegation der GPK war 1999 zum Schluss gekommen, dass **keine illegalen Kontakte** und Handlungen **der schweizerischen Nachrichtendienste mit den Behörden Südafrikas** während des Apartheidregimes stattgefunden hätten. Dies wurde grundsätzlich auch in einem Bericht eines aussenstehenden Experten zuhanden des VBS bestätigt. Allerdings habe der Nachrichtendienst und dabei vor allem sein früherer Chef Peter Regli bei den Kontakten keine politische Sensibilität gezeigt und sich um die aussenpolitische Haltung der Schweiz foutiert. Die Delegation der GPK hatte im Herbst 2001 zusätzliche Abklärungen eingeleitet und dabei ebenfalls aussenstehende Experten beigezogen. Für

die Linke war dies aber noch zu wenig. Sie forderte mittels einer parlamentarischen Initiative de Dardel (sp, GE) die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK), scheiterte aber mit ihrem Anliegen.¹³

BERICHT
DATUM: 26.06.2002
HANS HIRTER

Im Sommer veröffentlichte der Bundesrat seine umfassende Lage- und Gefährdungsbeurteilung der Schweiz in Bezug auf **Terroranschläge**, wie dies im Anschluss an den 11. September 2001 mit verschiedenen parlamentarischen Vorstössen gefordert worden war. Er hielt darin fest, dass zur Zeit die Wahrscheinlichkeit gering sei, dass die Schweiz zum primären Ziel terroristischer Attacken werde. Wichtig sei aber, dass die Schweiz zusammen mit der internationalen Staatengemeinschaft verhindere, dass terroristische Gruppen (und die organisierte Kriminalität) die weltweit vernetzten Dienstleistungen und Infrastrukturen der Schweiz nutzen können. Wo das bestehende Abwehrdispositiv noch ausgebaut werden müsse, seien die entsprechenden Vorarbeiten im Gange.¹⁴

BERICHT
DATUM: 16.11.2002
HANS HIRTER

Nachdem auch noch die Parteien (mit Ausnahme der CVP) ihre Opposition angemeldet hatten, rückte Bundesrätin Metzler Schritt um Schritt von der Idee ab, eine **spezielle Bundespolizei für Sicherheits- und Bewachungsaufgaben** zu schaffen. Im Spätherbst teilte der Bundesrat mit, dass er aus finanzpolitischen Gründen auf die Schaffung einer eigenen Polizeitruppe verzichten wolle. Die dauerhaften Überwachungs- und Kontrollaufgaben (Grenze, Bundesgebäude, diplomatische Vertretungen) sollen in Zukunft noch stärker als bisher von Angehörigen des Grenzwachtkorps, sowie des Festungswachtkorps und der Armee übernommen werden. Nicht mit diesen Plänen einverstanden waren die kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren. Sie sprachen sich gegen einen Ausbau des Einsatzes der Armee für polizeiliche Aufgaben aus und unterstützten weiterhin die Variante „Kantone“ des Projekts Usis („Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit“), welche Bundesmittel für einen Ausbau der kantonalen Polizeitruppen vorschlägt. Der ursprünglich für 2002 vorgesehene Schlussbericht zu Usis wurde für das Frühjahr 2003 angekündigt.¹⁵

BERICHT
DATUM: 18.06.2007
HANS HIRTER

Anfangs Jahr legte der Bundesrat dem Parlament den von diesem 2005 mit einer Motion geforderten **Bericht über die schweizerischen Nachrichtendienste** zur Kenntnisnahme vor. Er beschreibt darin die Aufgaben, die Kompetenzen und vor allem die Kooperation und Kontrolle der vier Dienste, von denen drei beim VBS (Strategischer Nachrichtendienst, Militärischer Nachrichtendienst und Luftwaffennachrichtendienst) und einer (Dienst für Analyse und Prävention, DAP) beim EJPD untergebracht sind. Die Delegation der GPK der beiden Parlamentskammern kritisierte in einem eigenen Bericht, dass sich die Führung der zivilen und militärischen Geheimdienste auch 2006 kaum verbessert habe. Insbesondere bemängelte sie, dass auch mit den neu geschaffenen „Informationsplattformen“ keine echte Koordination stattfinde. Der Bundesrat war mit dieser negativen Einschätzung überhaupt nicht einverstanden. Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerats reichte im Frühjahr eine Motion ein, welche die Zusammenfassung aller sicherheitsrelevanten Dienste und Ämter, und dazu gehören insbesondere auch die vier Nachrichtendienste, in einem einzigen Departement fordert. Beide Kammern überwiesen diesen auch vom Bundesrat unterstützten, von der Linken allerdings bekämpften Vorstoss noch im Berichtsjahr.¹⁶

BERICHT
DATUM: 19.01.2009
HANS HIRTER

Die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte publizierte im Januar einen umfangreichen Bericht über die Rechtmässigkeit der 2007 durch den Bundesrat angeordneten Vernichtung von Akten im Zusammenhang mit Ermittlungen der Bundesanwaltschaft gegen Ostschweizer Geschäftsleute (**Familie Tinner**), die des illegalen Exports von Kriegsmaterial verdächtigt wurden. Sie hielt fest, dass sie grundsätzlich seit dem Sommer 2004 durch die zuständigen Bundesstellen regelmässig und korrekt über das Strafverfahren, aber auch über die nachrichtendienstlichen Aspekte des Falles Tinner informiert worden sei. Der Regierungsbeschluss über die Aktenvernichtung sei ihr hingegen nicht zur Kenntnis gebracht worden, was sie für einen Fehler halte. Die Delegation verlangte deshalb vom Bundesrat ein Konzept für ihre zukünftige rechtzeitige Information über geheime Bundesratsbeschlüsse. Der Bundesrat war damit einverstanden. Nicht zu teilen vermochte er hingegen die Kritik der Delegation, dass die Regierung über kein Konzept verfüge, wie mit interdepartementalen Geschäften von grosser sicherheits- und aussenpolitischer

Bedeutung umzugehen sei, bei denen die Geheimhaltung sehr wichtig sei. Die bestehenden Strukturen insbesondere im Rahmen des Sicherheitsausschusses des Bundesrates haben sich nach Ansicht der Regierung bewährt und seien, im Gegensatz zur Meinung der Geschäftsprüfungsdelegation, in der Regel ausreichend für die Erkennung von Risiken und Gefahren.¹⁷

BERICHT
DATUM: 21.06.2010
MARC BÜHLMANN

Am 21. Juni legte die Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte (GPDeI) einen Bericht über die **Inspektion der Datenbank ISIS** vor. In ISIS werden die Karteien des Staatsschutzes elektronisch abgelegt. Die GPDeI wies auf substanzielle Defizite in der Qualitätskontrolle hin. Seit Anfang 2005 waren 16'000 Eingangskontrollen und 40'000 vorgeschriebene periodische Überprüfungen nicht vorgenommen worden. Die GPDeI wies zahlreiche Fehleinträge nach und zeigte auf, dass das gesetzlich vorgeschriebene Löschen nicht relevanter Daten unterlassen wurde. Ende 2009 wurden mehr als 200'000 Personennamen im Staatsschutz-Register geführt. Die GPDeI empfahl, einen externen Datenbeauftragten zuzuziehen, der die rechtlich verlangte Kontrolle der Daten durchsetzen soll. Der Bericht verursachte einigen Wirbel in der Presse, die einen Bezug zur Fichenaffäre in den 1990er-Jahren herstellte. Bundesrat Maurer teilte die Kritik der GPDeI, wies aber darauf hin, dass bereits Anfang 2009 mit der internen Qualitätskontrolle begonnen worden sei und dass die Zahl der fichierten Personennamen abgebaut werde. Im August passte der Bundesrat die Verordnung über den Nachrichtendienst an, mit welcher auch die Staatsschutzaufsicht durch die Kantone verbessert werden soll. Kantonsorgane nahmen nämlich bis anhin im Auftrag des Bundes Staatsschutzaufgaben wahr, ohne dass eine Kontrolle durch kantonale Instanzen selbst erfolgen konnte. Für Neueinträge sollen zudem strengere Richtlinien gelten und Daten, die älter als fünf Jahre sind, müssen überprüft und allenfalls gelöscht werden. Der Bundesrat machte aber auch deutlich, dass ein effizienter Nachrichtendienst unabdingbar sei für den Schutz des Rechtsstaats und der Demokratie vor Bedrohungen. Die Bewahrung staatstragender Grundsätze solle auch für den auf Ende 2012 geplanten Entwurf eines neuen Nachrichtendienstgesetzes leitend sein.¹⁸

BERICHT
DATUM: 10.06.2013
KARIN FRICK

In der Sommersession 2013 nahm der Nationalrat Kenntnis vom Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Malama (fdp, BS) zur **Klärung der Kompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit**. Einleitend räumt der Bericht ein, dass die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in diesem Bereich komplex und unübersichtlich ausgestaltet sei. So beschäftigt sich der erste Teil des Berichts mit einer rechtlichen Analyse des Ist-Zustandes und einer Bestandaufnahme der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen in der Praxis. Dabei werden die verfassungsrechtlichen Gesetzgebungs-, Rechtsanwendungs- und Vollzugskompetenzen des Bundes und der Kantone einerseits sowie die Gesetzgebungspraxis des Bundes andererseits beleuchtet. In einem zweiten Teil benennt der Bericht acht Sachbereiche, die als Brennpunkte im Sicherheitsbereich angesehen werden. Es sind dies die Sicherheitsaufgaben der Armee, die Sicherheitsaufgaben im Grenz- und Zollbereich, die sicherheits- und kriminalpolizeilichen sowie gerichtspolizeilichen Aufgaben, die völkerrechtlichen Schutzpflichten, die Luftfahrt, der Staatsschutz, die Übertragung von Sicherheitsaufgaben an Private sowie die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Diese umfassende Auslegeordnung führt zur Schlussfolgerung, dass „die Kompetenzausscheidung zwischen den Sicherheitsakteuren in verschiedener Hinsicht [...] verbesserungswürdig“ sei. Ausserdem wird die Kritik, der Bund überschreite seine Kompetenzen, an mehreren Stellen geäussert. Infolgedessen seien Änderungen oder Präzisierungen von gesetzlichen Vorschriften einerseits, aber andererseits auch Anpassungen auf Verfassungsebene geboten. Im Hinblick auf eine mögliche Neuordnung der Kompetenzen im Sicherheitsbereich schliesst der Bericht mit der Formulierung von 13 Thesen, welche die wichtigsten Problemfelder ansprechen und Lösungsvorschläge aufzeigen. So soll der Bund etwa die rechtlichen Grundlagen für den Staatsschutz, die Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee, die sicherheits- und kriminalpolizeilichen Aufgaben des Bundes sowie für die Sicherheitsaufgaben im Grenz- und Zollbereich bereinigen bzw. präzisieren. Entsprechende Prozesse seien zum Teil bereits in Gang gesetzt worden, wie die Sprecherin der vorberatenden SiK-NR, Ursula Haller Vannini (bdp, BE), im Ratsplenum erläuterte. Bei anderen Themenbereichen, insbesondere bei der Bekämpfung von Gewalt bei Sportveranstaltungen, etwa durch das revidierte Hooligan-Konkordat, sind dagegen die Kantone gefordert.¹⁹

BERICHT
DATUM: 03.07.2013
NADJA ACKERMANN

Dass Handlungsbedarf bezüglich des Nachrichtendienstes besteht, hat im vergangenen Jahr der **Spionagefall im Nachrichtendienst des Bundes (NDB)** bestätigt. Im Nachgang an den durch einen UBS-Mitarbeiter aufgedeckten Datendiebstahl beim NDB im Mai 2012 führte die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) vom November 2012 bis Februar 2013 eine formelle Inspektion zur Informatiksicherheit im NDB durch. Im Juli 2013 übergab die Delegation den Bericht sowie elf Empfehlungen an den Bundesrat. Der Öffentlichkeit wurde aus Überlegungen zum Schutz des Staatsinteresses lediglich eine Zusammenfassung des Berichts zugänglich gemacht. Die GPDel hatte festgestellt, dass bei der Schaffung des NDB aus den beiden Vorgängerorganisationen ein Defizit an Personalressourcen bestand, da das VBS den Dienst für Analyse und Prävention (DAP) ohne Personal vom EJPD übernommen hatte. Der NDB hatte folglich dasselbe Aufgabenpensum mit weniger Arbeitskräften zu bewältigen. Aufgrund dieser knappen Personalressourcen in der Informatik und des unzulänglichen Risikomanagements war der NDB zu wenig darauf ausgerichtet, die Verfügbarkeit, die Integrität und die Vertraulichkeit der Daten als zentrale Zielsetzung der Informatiksicherheit zu gewährleisten.²⁰

BERICHT
DATUM: 05.05.2014
NADJA ACKERMANN

Im Mai 2014 kommunizierte der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) in seinem **Lagebericht zur Sicherheit des NDB 2014** seine aktuellen Einschätzungen der Sicherheitsgefährdungen in der Schweiz. Dabei hob er die vergleichsweise stabile und ruhige sicherheitspolitische Situation hervor. Die Schweiz sei weiterhin kein prioritäres Ziel dschihadistisch motivierter Anschläge. Im Brennpunkt des Lageradars lägen die Wirtschaftsspionage und die Spionage gegen sicherheitspolitische Interessen der Schweiz.²¹

BERICHT
DATUM: 29.04.2015
ELIA HEER

In Erfüllung eines Postulats Romano (cvp, TI) veröffentlichte der Bundesrat im April 2015 im Vorfeld der **Weltausstellung in Mailand** einen kurzen Bericht mit einer **Übersicht über die Sicherheitslage, das Sicherheitsdispositiv und die diesbezügliche Koordination mit den italienischen Behörden**. Der Bundesrat kam darin zum Schluss, dass die Expo 2015 aufgrund der verfügbaren Erkenntnisse keine ausserordentliche Lage bewirke. Das Postulat wurde daraufhin im Sommer 2016 vom Nationalrat abgeschrieben.²²

Kriminalität

BERICHT
DATUM: 05.06.2018
ELIA HEER

Im Oktober 2017 legte der Bundesrat dem Parlament seinen **Bericht «Bedrohungsmanagement, insbesondere bei häuslicher Gewalt»** vor, mit dessen Ausarbeitung er vom Nationalrat durch die Annahme eines Postulates Feri (sp, AG) beauftragt worden war. Im Bericht hielt der Bundesrat fest, dass sich die Koordination zwischen den Kantonen auf polizeilicher Ebene bewährt habe und forderte die Kantone auf, ihre Zusammenarbeit und den Datenaustausch im Bereich der häuslichen Gewalt zu verstärken. Weiter empfahl er, die Ausbildung von Fachpersonen zum Risikomanagement vermehrt interkantonal zu organisieren und bot dazu Ausbildungshilfe an. Vorgaben zur Ausgestaltung des Bedrohungsmanagements seitens des Bundes seien dagegen zurzeit nicht angezeigt. Der Nationalrat schrieb das Postulat im Sommer 2018 als erfüllt ab.²³

Polizei

BERICHT
DATUM: 16.03.2010
MARC BÜHLMANN

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates legte einen Bericht zur **Einsatzgruppe Tigris** vor, einer kleinen Einheit von 14 Personen, die in einem eng definierten Bereich gerichtspolizeiliche Aufgaben der Bundeskriminalpolizei (BKP) übernimmt, aber keine Interventionsgruppe analog zu den kantonalen Elite-Eingreiftruppen ist. Gestützt auf ihren Bericht empfiehlt die ständerätliche GPK den Entwurf eines Bundespolizeigesetzes. In seiner Stellungnahme zum GPK-Vorschlag verweist der Bundesrat auf die laufende **Vernehmlassung des Bundesgesetzes über polizeiliche Aufgaben des Bundes (PolAG)**. Dieses stiess allerdings auf teilweise massive Kritik. Zwar wurde die Idee der Vereinheitlichung geltenden Rechts begrüsst, insbesondere die Ermöglichung der Sammlung von Personendaten zwecks Erkennung und Bekämpfung des organisierten Verbrechens wurde aber beanstandet. Ein weiteres Problem stellt die Zusammenarbeit zwischen Grenzwacht und Polizei dar. Im Rahmen des Schengen-Abkommens übernimmt das Grenzwachtkorps immer häufiger auch

polizeiliche Aufgaben, was nicht nur in Polizeikreisen auf Kritik stösst.²⁴

BERICHT
DATUM: 03.06.2015
ELIA HEER

In seinem Geschäftsbericht 2013 hatte der Bundesrat unter anderem über die **Aufgabenerfüllung und den Personalbedarf beim Grenzwachtkorps** berichtet. Er war damit der Forderung eines im Dezember 2013 vom Ständerat angenommenen Postulates der SiK-SR nachgekommen. Der Ständerat zeigte sich zufrieden und folgte im Sommer 2015 dem Antrag des Bundesrates, das Postulat abzuschreiben.²⁵

BERICHT
DATUM: 01.12.2017
KARIN FRICK

In Erfüllung des Postulats 13.4011 der RK-NR, das auf die Petition «Stopp der Gewalt gegen die Polizei» des Verbands Schweizerischer Polizeibeamter zurückging, veröffentlichte der Bundesrat Ende 2017 einen **Bericht über den besseren strafrechtlichen Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt**. Darin setzte er die wahrgenommene Zunahme an Gewaltbereitschaft und Abnahme an Respekt gegenüber Repräsentantinnen und Repräsentanten der Staatsgewalt mit einem allgemeinen gesellschaftlichen Wertewandel in Verbindung und bedauerte, dessen vielfältige Ursachen nicht in einem Postulatsbericht ergründen zu können. Dennoch sei sich der Bundesrat seiner Verantwortung bewusst und setze alles daran, um Gewalt an Staatsangestellten zu verhindern. Aufgrund der föderativen Kompetenzverteilung verfüge er jedoch nur über einen eingeschränkten Handlungsspielraum, den er mit den beiden StGB-Revisionsprojekten zur Änderung des Sanktionenrechts und zur Harmonisierung der Strafrahmen derzeit ausgeschöpft habe. Der Schutz der Staatsangestellten könnte darüber hinaus aber in drei Bereichen ausserhalb des Strafrechts verbessert werden, so das Fazit: erstens über die Verstärkung der gesellschaftspolitischen Gewaltprävention durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit und entsprechende Sensibilisierungsmassnahmen, zweitens über wissenschaftliche, statistische Analysen, die den zurzeit fehlenden, lückenlosen Überblick über die gesamtschweizerische Situation bieten könnten und drittens über organisatorische und baulich-technische Massnahmen für ein strategisches Risikomanagement der Verwaltungsstellen.²⁶

Landesverteidigung

Landesverteidigung und Gesellschaft

BERICHT
DATUM: 06.06.1991
SERGE TERRIBILINI

Le Conseil national a pris connaissance du rapport de 1990 sur la politique de sécurité de la Suisse. Il a en cela suivi l'opinion de la majorité de sa commission, qui estimait qu'il exposait de façon complète les menaces ainsi que les développements politico-militaires actuels; il regretta cependant que la situation intérieure du pays n'ait pas fait l'objet d'une plus grande attention, et émit de vives réserves sur les missions de promotion de la paix assignées à l'armée, ainsi que sur celles, non militaires, confiées à cette dernière sur le territoire national (présence aux frontières dans le cas de la politique d'asile par exemple). La minorité de la commission, emmenée par la députée Haering (ps, ZH), proposa, sans succès, de renvoyer le rapport au Conseil fédéral, car elle estimait qu'il ne tenait pas suffisamment compte des coûts de la politique envisagée, de la pondération des moyens attribués aux différentes composantes de la politique de sécurité ainsi que de la vulnérabilité des sociétés industrielles. Elle craignait aussi qu'il ne fournisse des éléments en faveur de l'acquisition du nouvel avion de combat.

Un certain nombre de propositions de minorités furent également rejetées par la grande chambre. Ainsi en alla-t-il de la motion Günter (adi, BE) (Motion III) demandant l'interruption, en cas de conflit, de l'exploitation des centrales nucléaires suisses en activité pour des raisons de sécurité militaire, de celle de Elmar Ledergerber (ps, ZH) (Motion IV) souhaitant, dans le cadre du nouveau plan directeur, la concrétisation du mandat de politique de sécurité de l'armée et du postulat Stocker (pes, ZH) (Postulat III), chargeant des experts d'élaborer un compte rendu sur ce thème. Par contre, tous les désirs de la majorité de la commission furent exaucés, puisque le Conseil national accepta les motions relatives à la périodicité du rapport (une fois par législature) et à l'intensification de la recherche sur la paix et les conflits. Il adopta également des postulats, ayant trait à l'opportunité de la création d'un conseil de sécurité, à la présentation d'un texte sur les influences réciproques des politiques extérieure et de sécurité suisse et européenne, ainsi qu'à celle d'un compte rendu sur la guerre du Golfe.²⁷

Intitulé «la sécurité par la coopération», le rapport sur la politique de sécurité de la Suisse (**RAPOLSEC 2000**) a été **délivré par le Conseil fédéral** à l'Assemblée fédérale. Dressant un état des lieux des dangers potentiels actuels et futurs et définissant en conséquence les grandes options stratégiques à prendre, il doit constituer le **fondement des projets de réforme de l'armée** et de la protection de la population. C'est en 1990 que le dernier rapport sur ce sujet avait été publié.

Depuis cette époque, la situation de la Suisse en matière de sécurité s'est dans l'ensemble améliorée, constate-t-on dans RAPOLSEC 2000. Avant toute chose, la **menace militaire** conventionnelle est devenue relativement réduite avec désormais des délais de préalerte de plusieurs années. Par contre, le Conseil fédéral semble craindre l'avènement de différends nucléaires régionaux, mais écarte la thèse d'un conflit interétatique proche ou généralisé. Le rapport met aussi en évidence l'éventualité d'une importation de conflits par le biais des requérants d'asile ou de chefs de groupes politiques étrangers résidant en Suisse. D'un point de vue économique, il est cité « les restrictions à la liberté des échanges et les pressions économiques », mais également le potentiel d'instabilité et d'injustice sociale que contient la dynamique économique mondiale, ainsi que les dangers liés aux atteintes portées à l'environnement. La menace pourrait par ailleurs se concrétiser contre les infrastructures informatiques et de communication, ceci allant des perturbations de l'économie jusqu'à la paralysie des capacités politiques et militaires. Sur ce dernier point, le rapport prévoit l'influence prépondérante des développements technologiques sur la sécurité et met en avant la tendance à des engagements militaires effectués à grande distance avec des moyens humains réduits. De même, le développement et la diffusion des toxiques de combats biologiques pourraient jouer dans les conflits de l'avenir un rôle décisif. Parmi les autres dangers, le rapport mentionne encore la criminalité et le crime organisé, le terrorisme, l'espionnage, l'extrémisme violent, les violations des droits de l'homme, les frictions dues à l'évolution démographique et aux migrations et les grandes catastrophes naturelles.

La nouvelle politique de sécurité de la Suisse est basée sur une stratégie de **coopération nationale et internationale**, explique le Conseil fédéral. A l'intérieur du pays, la conduite stratégique est effectuée par le Conseil fédéral au niveau de la Confédération et au niveau des cantons par les gouvernements cantonaux. L'organisation de défense générale est remplacée par une coopération globale et souple en matière de sécurité. Confédération, cantons, communes et organisations privées sont intégrés dans le dispositif et un Organe de direction pour la sécurité (ODS) sera institué pour garantir une coordination optimale. Cet organe d'état-major sera chargé des travaux préparatoires du Conseil fédéral et devra détecter les dangers, élaborer des scénarios, des stratégies et suivre de façon permanente l'évolution de la situation de la sécurité. La création de l'ODS entraînera la suppression du Conseil de la défense, de l'Etat-major de la défense et du groupe de coordination de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité. A l'étranger, la politique se compose de préférence de l'engagement préventif, mais au besoin également de l'engagement réactif afin de gérer les crises par des actions multinationales collectives coordonnées, de stabiliser des régions agitées et, de manière plus générale, de renforcer réciproquement les mesures de sécurité.

En comparaison du rapport 90, trois **nouvelles tâches stratégiques** sont énumérées selon un ordre de probabilité: la promotion de la paix et la gestion des crises (reconstruction des régions endommagées par la guerre, gestion pacifique des crises internationales), la prévention et la maîtrise des dangers existentiels (catastrophes naturelles et anthropiques, perturbations de l'ordre intérieur) et la défense (maintien de la capacité de défendre la souveraineté, le territoire, l'espace aérien et la population). La **neutralité** est maintenue, « mais ne doit pas devenir un obstacle à la sécurité ». RAPOLSEC 2000 met en effet en garde contre un sentiment de sécurité trompeur offert par la neutralité, dans la mesure où les affrontements n'auront sans doute plus lieu entre les Etats, mais à l'intérieur des Etats.

Selon le rapport, l'adhésion de la Suisse à l'**OTAN** n'est actuellement pas nécessaire et celle à l'UE ne poserait pas de problèmes par rapport à la politique de sécurité et au concept de neutralité. Dans cette hypothèse, la Suisse serait, sauf exception, tenue d'appliquer les politiques communes, mais en tant que non-membre de l'OTAN, elle pourrait bénéficier d'un statut de simple observateur à l'UEO (Union de l'Europe occidentale). Quant à l'adhésion à l'**ONU**, elle est jugée favorablement du point de vue de la politique de sécurité. La Suisse ne serait d'ailleurs pas tenue de mettre à disposition des troupes armées.

Pour les militaires, les principales modifications proposées par RAPOLSEC 2000 concernent l'envoi de personnel et de contingents de troupes à l'étranger. L'armée passe aussi d'une stratégie de la dissuasion à une stratégie de la coopération. Le principe d'une armée de milice est maintenu et une nouvelle réduction des effectifs est

programmée. Par contre, certaines unités seront placées dans un degré de disponibilité plus élevé en fonction des nouvelles missions. Le mot-clef de cette réorganisation se nomme interopérabilité. A savoir que l'armée doit devenir apte à une coopération multinationale, notamment dans le cadre du Partenariat pour la paix (PPP).

La **protection de la population** (PP) est également touchée par cette réforme. Le Conseil fédéral propose notamment l'intégration de la Protection Civile actuelle dans le nouveau dispositif, l'octroi aux cantons de la compétence d'engagement (la Confédération réglant les questions de base), la possibilité de participer à la gestion des crises dans le cadre du Partenariat pour la Paix, la représentation au sein de l'ODS et le maintien de l'infrastructure de protection (abris). En outre, les sapeurs-pompiers, les services techniques, la voirie, la santé publique et les organisations de sauvetage feront également partie de cette organisation. Concernant **l'approvisionnement économique** du pays, le rapport relève que le sabotage, le terrorisme et les catastrophes naturelles relèguent au second plan l'éventualité d'une guerre ou d'un encerclement. Par conséquent, seules des réserves minimales sont conservées dans le commerce, l'industrie et l'agriculture.

Selon le Conseil fédéral, **l'obligation de servir** (armée ou PP) doit être maintenue. En outre, des possibilités d'effectuer le service militaire en une seule période et d'introduire la notion de soldats contractuels doivent être créées, tout comme la mise en place de composantes professionnelles pour certaines tâches spécifiques. Quant à la répartition des citoyens entre la PP et l'armée, le rapport présente trois variantes qui toutes entraîneraient une révision de la Constitution fédérale. La première maintiendrait une école de recrues pour tous avec par la suite une affectation à la PP ou au service militaire. La deuxième diviserait dès le recrutement les troupes destinées à la PP et celles destinées à l'armée, ceci sans liberté de choix et avec une instruction séparée. La troisième serait similaire à la deuxième, mais avec la liberté du choix pour les individus, sous réserve de la couverture des effectifs dans les deux entités. Pour les deux dernières variantes, l'instruction relative à la PP serait principalement du ressort des cantons. Les femmes ne seront pas touchées par l'obligation de servir, si ce n'est de façon partielle dans le cadre des sapeurs-pompiers, mais leur participation doit être encouragée préconise le rapport. Concernant le **service civil**, le Conseil fédéral pose qu'à l'avenir, sa disponibilité opérationnelle sera faible, sa mise sur pied s'effectuant dans un délai de plusieurs semaines.²⁸

BERICHT
DATUM: 10.08.2000
FRANÇOIS BARRAS

En filigrane de RAPOLSEC 2000, le secrétariat général du Département de la défense a **confié au Centre de recherches sur la sécurité et les conflits de l'EPFZ un rapport sur la sécurité en Suisse**. Intitulé «Risikoprofil Schweiz», il constitue le fruit de huit ans de travail d'un groupe d'experts interdépartemental de l'administration fédérale. Le rapport permet d'étayer un certain nombre de prospections en matière de risques et de sécurité pour les vingt-cinq prochaines années. Élément notable: le péril militaire, en terme de conflit armé, n'est de loin pas prédominant. Parmi les trente-quatre scénarios évalués, plusieurs sont jugés «vraisemblables» et «très vraisemblables», principalement les dangers écologiques, sanitaires, économiques ainsi que la criminalité internationale et la menace terroriste.²⁹

BERICHT
DATUM: 12.12.2019
DIANE PORCELLANA

Le Réseau national de sécurité (RNS) a demandé une étude portant sur **l'évolution récente des effectifs des forces de sécurité tant privées que publiques**. D'après les conclusions, environ 70 % des actifs de la sécurité dépendent du secteur public et 30 % relèvent du secteur privé. Les forces de sécurité (sans l'armée) ont progressé, entre 2011 et 2016, de 11.5% alors que la population résidente a augmenté de moitié (5.8%). Les effectifs privés ont cru plus rapidement que ceux du secteur public. Entre 2011 et 2018, les forces de police cantonale, communale et fédérale augmentent de 14.7 %. Cette hausse s'explique par la croissance de la population, la nécessité d'une présence 24h/24h dans les espaces urbains et la multiplication de grands événements. Au niveau cantonale, la densité policière est plus importante dans les cantons frontières et les cantons villes.³⁰

Militärorganisation

Sous la présidence de l'ancien ambassadeur Edouard Brunner, la **Commission d'étude pour les questions stratégiques a remis un rapport** qui analyse la nouvelle donne mondiale en matière de menaces pour la sécurité de la Suisse et propose des solutions pour adapter sa politique en la matière. Ce rapport est le **prélude à la nouvelle réforme de l'armée** qui prendra le nom d'armée «XXI» et devrait débiter au plus tôt en 2003.

Pour ce qui est de la **situation géostratégique**, le Commission Brunner pose que la Suisse se trouve dorénavant dans un espace élargi de sécurité, contrairement à une dizaine d'années plus tôt et qu'elle n'en a pas encore pris pleinement conscience. Même si des foyers d'instabilité subsistent non loin du territoire helvétique comme dans les Balkans, le rapport considère comme peu prévisible une situation militaire classique ayant des conséquences directes pour la Suisse, si ce n'est sous la forme de dysfonctionnements économiques, sociaux ou démographiques.

A propos des **menaces**, des dangers nouveaux et des moyens d'y faire face, la Commission dresse d'abord le constat que selon toute vraisemblance, les Etats entourant la Suisse n'entreront plus en conflit armé entre eux et n'attaqueront pas la Suisse. L'hypothèse d'un échec total de l'intégration européenne ne pourrait en aucun cas survenir de manière imprévisible et soudaine. Aussi, c'est en contribuant à renforcer cette dynamique que la Confédération peut le mieux protéger ses intérêts. La Commission Brunner prend également acte du fait que cette fin de siècle est marquée par une forte tendance des pays démocratiques à collaborer afin d'assurer la paix à long terme. Elle recommande ainsi que la Suisse dépasse ses vieilles réticences face à tout engagement international, et qu'elle s'engage plus intensément dans la coopération, surtout dans les domaines de l'instruction, de la technologie et de la politique de sécurité. Elle suggère de mettre un accent particulier sur les secteurs de l'exploration par satellites, de la surveillance de l'espace aérien et du renseignement. Concernant la sécurité intérieure, la Commission met en évidence également des insuffisances dans la coopération internationale et par conséquent recommande de trouver des modalités permettant de se rapprocher de l'espace de sécurité européen.

Selon le rapport, la Suisse est donc puissamment armée face à des périls devenus improbables et démunie face aux dangers véritables. C'est pourquoi il lui est préconisé **d'adapter les effectifs et l'équipement aux nouvelles priorités** du moment, tout en conservant cependant un savoir-faire militaire et industriel pouvant être réactivé en cas de besoin. Il s'agirait par exemple d'étudier la possibilité d'attaques ciblées de missiles provenant de pays lointains. Par ailleurs, la Commission montre que les formes que peuvent prendre les menaces n'ont pas toutes des réponses militaires. Ainsi en va-t-il des catastrophes naturelles et technologiques pouvant avoir un impact transfrontalier, du crime organisé, du terrorisme, de la prolifération des armes atomiques, biologiques et chimiques, des pressions internationales, des perturbations dans le domaine de l'informatique, de l'information et de la désinformation ainsi que des désordres, des conflits intérieurs et de la criminalité. Selon l'avis exprimé dans le rapport, il devrait être constitué au sein de l'armée un corps d'intervention capable de gérer le danger d'interventions terroristes lourdes.

Concernant les **migrations**, même si elle reconnaît qu'elles ne constituent pas une menace stratégique à proprement parler, la Commission Brunner recommande d'en atténuer les causes par le biais de l'aide, de la coopération et de l'assistance, mais pose la tradition humanitaire comme devant être maintenue. Toutefois, en cas de situation extraordinaire, les services de la police frontalière devraient être renforcés par l'armée.

Dans le domaine de la **solidarité internationale**, la Commission s'est prononcée pour que la Suisse participe dorénavant plus activement et non plus seulement de façon financière et verbale. A cet effet, elle recommande que soit mis sur pieds un corps suisse de solidarité, capable d'intervenir dans des missions de secours, de paix et d'appui aux civils. Cette unité serait armée pour sa propre défense et disposerait de moyens de transport autonomes. Elle serait incorporée à l'armée. En outre, la commission recommande la création d'un centre de formation opérationnelle pour les activités de déminage.

Quant à la **neutralité armée**, elle doit être adaptée à la lumière des nouvelles réalités, suggère le rapport. Il s'agit de continuer dans la voie suivie jusqu'alors, soit une interprétation souple et pragmatique de ce concept. Ainsi, en aucun cas, la neutralité ne doit devenir un obstacle à des engagements nécessaires pour la sécurité et la dignité de l'Etat. Pour le moins, la collaboration avec l'OTAN dans le cadre du PPP et d'autres formes de coopération doivent être favorisées.

Pour ce qui est des conséquences pour les instruments de la politique de sécurité, la Commission Brunner s'est prononcée pour le **maintien de l'armée de milice**, dont elle reconnaît également la valeur pour la cohésion de l'Etat. Toutefois, elle propose des aménagements de ce système, comme par exemple l'accomplissement de l'obligation

de servir en une seule période et la formation d'unités professionnelles pour des tâches spécifiques (corps de solidarité, missions à risques, technologies sophistiquées). Elle recommande également de donner la compétence aux cantons d'organiser la protection civile et d'en réduire fortement les effectifs. L'obligation de servir pourrait être effectuée au sein de cette dernière. Autre innovation proposée: la création d'un Conseil de sécurité dépendant directement du président de la Confédération. Cet organe serait à même de prévenir et de gérer les crises et constituerait un instrument réformé du service des renseignements. Enfin, le rapport Brunner conclut en signifiant qu'une défense efficace passe par la conviction des citoyens et que par conséquent, il faut définir une ligne qui soit claire, susceptible de recueillir une plaine adhésion.³¹

Ausrüstung und Beschaffung

BERICHT
DATUM: 14.11.2000
FRANÇOIS BARRAS

En réponse au postulat Haering (ps, ZH) de 1999 qui invitait le Conseil fédéral à présenter en détail les données statistiques, les objectifs et les instruments mis en œuvre dans son engagement en faveur du désarmement, **le Conseil fédéral a rendu public un rapport sur la politique de maîtrise des armements et de désarmement de la Suisse 2000**. Celui-ci propose une analyse géopolitique globale des forces en présence, notamment le redéploiement des armes de destruction massive suite à la disparition des deux blocs traditionnels de la Guerre Froide. Le rapport met l'accent sur la coopération inter-étatique et le partenariat en matière de sécurité. D'un panorama très complet, il reprend les grandes lignes des recommandations et orientations émises dans le cadre de RAPOLSEC 2000.³²

Infrastruktur und Lebensraum

Energie

Energie

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
MARCO ACKERMANN

Jahresrückblick 2019: Energie

Einen grossen Umbruch erlebte die Schweizer Energiepolitik 2019 mit der ersten Ausserbetriebnahme eines konventionell genutzten Kernkraftwerks der Schweiz. Am 20. Dezember um 12:30 Uhr wurde dem **Atomkraftwerk Mühleberg (BE)**, das seit 1972 Elektrizität für die Schweiz geliefert hatte, sprichwörtlich der Stecker gezogen. Die Betreiberfirma BKW hatten schon Ende Oktober 2013 angekündigt, das «Atomi» – wie es Anwohnerinnen und Anwohner der Region nannten – vom Netz nehmen und die Rückbauarbeiten der Anlage bis im Jahr 2034 vollenden zu wollen. Ende 2019 wurde ebenfalls klar, dass das nahe Basel gelegene und seit Jahren in Kritik stehende elsässische AKW Fessenheim im Jahr 2020 den Betrieb einstellen wird.

Gleichzeitig sorgte in den Medien 2019 eine per 1. Februar in Kraft getretene **Verordnungsanpassung im Kernenergiebereich** für Furore. Der Bundesrat hatte in Artikel 123. Abs. 2 der Strahlenschutzverordnung eine Präzisierung vorgenommen, wonach natürliche Störfälle, die im Schnitt einmal alle 10'000 Jahre vorkommen – beispielsweise ein stärkeres Erdbeben – klar der Störfallkategorie 3 zugeordnet werden sollen. Bisher war in der Verordnung nicht klar ersichtlich gewesen, ob solche Ereignisse der Störfallkategorie 2 oder 3 zugeordnet werden müssen. Die Präzisierung hat zur Folge, dass die AKWs bei Erdbeben dieser Art den weniger strengen Strahlendosisgrenzwert vom 100 mSv (Kategorie 3) anstatt jenem von 1 mSv (Kategorie 2) einhalten müssen und somit bei einem solchen Unfall mehr Radioaktivität austreten dürfte, als bei einer Einteilung in die Kategorie 2 erlaubt gewesen wäre. Die Änderung war – zumindest in den Augen der Kritikerinnen und Kritiker – insofern auch (rechtsstaatlich) brisant, als parallel zur Verordnungsanpassung ein gerichtliches Verfahren um genau diese Verordnungsstelle im Gange war, parlamentarische Prozesse in die Wege geleitet wurden (Po.18.3175; Mo. 18.3010; Mo. 18.4233) und in der Vernehmlassung diesbezüglich viele kritischen Stimmen laut geworden waren. Ein strengerer Grenzwert hätte aber vor allem bedeutet, dass beispielsweise die Kernenergieanlagen in Beznau die Sicherheitsbestimmungen (zumindest vorübergehend) nicht mehr erfüllt hätten und folglich vom Netz hätten genommen werden müssen. Mit dieser Frage musste sich 2019 auch die UREK-SR intensiv befassen, die selbst nach umfangreichen Anhörungen ein Kommissionspostulat als Erweiterung des in drei Sitzungen diskutierten ständerätlichen Postulats mit dem Ziel einreichte, bessere Kenntnisse über die Folgen dieser Verordnungsrevisionen für die Bevölkerung zu erlangen. Stillschweigend nahm das Stöckli das heiss diskutierte Postulat im Frühling

2019 an.

Zentrales Thema im Kernenergiebereich bildete zudem 2019 auch weiterhin die **Suche nach geeigneten Standorten für die Errichtung von Tiefenlagern** für die Endlagerung von radioaktiven Abfällen aus Kernkraftwerken sowie aus der Forschung. Nach Abschluss der zweiten Etappe im Sommer 2018 begannen in der **dritten Etappe** vorwiegend auch im Jahr 2019 nach und nach verschiedenste Sondierbohrungen in den in der engeren Auswahl stehenden Standortgebieten Jura Ost (AG), Nördlich Lägern (AG und ZH) und Zürich Nordost (TG und ZH). In den betroffenen Regionen wurden diese detaillierten Untersuchungen der Umweltbeschaffungen zum Dauerbrenner in den lokalen Zeitungen, vor allem auch deshalb, weil diese nun deutlich sichtbaren Arbeiten teils auf grossen Widerstand aus der lokalen Bevölkerung stiessen. Der Bundesrat rechnete indes damit, im Jahr 2029 den definitiven Standortentscheid für ein geologisches Tiefenlager bekannt geben zu können.

Das im Bereich der Wasserkraft dominierende Thema war zum einen die Frage nach der **Festlegung des Wasserzinsmaximums** – also die maximal mögliche durch den Kanton festgelegte Abgeltung der Wasserkraftwerkbetreiber an den Kanton für die Nutzung des öffentlichen Gutes Wasserkraft. Während die eine Seite für eine Senkung ebendieses Maximums plädierte mit der Begründung, die inländische Wasserkraft so finanziell besser aufstellen zu können, setzten sich in der Schlussabstimmung vom Mai 2019 die Gebirgskantone durch, die sich für eine Verlängerung des derzeit geltenden Wasserzinsregimes von CHF 110 pro Kilowatt Bruttoleistung bis Ende 2024 eingesetzt hatten.

Zum anderen diskutierten die UREK-Kommissionen und die Räte eine parlamentarische Initiative, die eine **Anpassung der Regelungen für Umweltverträglichkeitsprüfungen** verlangte. Demnach sollen bei Neukonzessionierungen für bestehende Wasserkraftanlagen die Rahmenbedingungen so geändert werden, dass die Basis für die Beurteilung für die Festlegung von Umweltkompensationsmassnahmen neu auf den Zustand zum Zeitpunkt der Konzessionseinreichung festgelegt werden soll. Nach bisheriger Regelung mussten Umweltschutzkompensationsmassnahmen auf Basis des Zustandes vor Errichtung der Anlage erfolgen. Da die Anlagen aber teilweise schon seit über 80 Jahren bestehen, die Ermittlung des ursprünglichen Landschaftsbildes sich als schwierig erwies und die Wasserkraftwerkbetreiber somit hoher Unsicherheit und hohen Kosten begegnen würden, stimmte eine Mehrheit des Nationalrates im Herbst 2019, sowie auch eine Mehrheit des Ständerates in der Wintersession für diese Lockerung der Umweltschutzbestimmungen. Eine Minderheit hatte vergebens die Meinung des Bundesrates vertreten und versucht, eine Formulierung beizubehalten, die mehr Massnahmen zugunsten der Umwelt beinhaltetete.

Im Bereich der fossilen Energieträger sorgte eine Ankündigung des Bundesrates von Ende Oktober für grosses Aufsehen, in welcher er die Vernehmlassung für die **Schaffung eines neuen Gasversorgungsgesetzes (GasVG)** eröffnete. Der Bundesrat beabsichtigte demnach, den Gasmarkt in der Schweiz teilweise zu öffnen. Analog zum Modell im Strommarkt könnten so künftig Grosskundinnen und Grosskunden ihren Anbieter frei auf dem Markt wählen. Mit der Schaffung des neuen GasVG soll zudem eine spezielle Gasmarktordnung geschaffen werden, die den bisher sehr vage geregelten Gasmarkt besser koordinieren soll. Ein kleines Erdbeben mit nationaler Ausstrahlkraft verursachte zudem die kantonale Berner Energievorlage, die am 10. Februar 2019 eine knappe Abfuhr an der Urne erhielt. Die Vorlage beinhaltete Massnahmen im Gebäudebereich, mit denen die Energieziele des Bundes auf kantonaler Ebene – unter anderem durch den Ersatz von Gas- und Ölheizungen durch Technologien erneuerbarer Energiequellen – hätten umgesetzt werden sollen.

Ein in den Medien stark aufgegriffenes Thema war die Frage nach der **Revision des Stromversorgungsgesetzes** – also einer Neugestaltung des Strommarktdesigns dergestalt einer Strommarktliberalisierung mit einer freien Wahl des Stromanbieters für alle. Diese Diskussion war stets auch verknüpft mit der Frage nach einem Stromabkommen mit der EU, das eine solche Strommarktliberalisierung als Voraussetzung vorsieht. Die Arbeiten und Verhandlungen in diesem Bereich werden sich wohl in den kommenden Jahren fortsetzen.

Allgemein betrachtet verzeichnete das Kapitel «Energie» 2019 im Vergleich zu den Jahren 2016–2018 einen starken Rückgang an Zeitungsberichterstattungen – wie eine Analyse von APS Ende 2019 zeigte. Während der Themenbereich «Energie» in den Jahren 2016 und 2017 zwischen 3.5 bis fast 4 Prozent aller erfassten Zeitungsberichterstattungen ausmachte, halbierte sich dieser Anteil in den Jahren 2018 sowie 2019 um mehr als die Hälfte. Dies lässt sich wohl mit den beiden

Volksabstimmungen «Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie (Atomausstiegsinitiative)» von Ende 2016 sowie der Energiestrategie 2050 erklären, die ebenfalls in einer Referendumsabstimmung im Mai 2017 ihren Höhepunkt fand, und die für eine starke Berichterstattung sorgten. Innerhalb des Jahres 2019 liess sich ein leichtes Sommertief sowie ein Anstieg der Zeitungsberichterstattung auf die Herbstsession hin feststellen, wobei der Höchstwert von gut 2.4 Prozentpunkten im Jahresvergleich immer noch tief ausfiel.³³

Kernenergie

BERICHT
DATUM: 04.12.1990
BRIGITTE CARETTI

La centrale de Mühleberg (BE) a également fait l'objet d'une certaine curiosité puisque sa sécurité a été mise en doute par un rapport de l'Institut d'écologie appliquée de Darmstadt (RFA), présenté par l'Association «Mühleberg sous la loupe». Cette étude décèle des points faibles dans la conception de l'enclume de confinement (trop petite), dans la cuve pressurisée du réacteur (étanchéité des soudures) et dans le système d'arrêt d'urgence (fiabilité). Conjuguées à une obsolescence générale de l'installation, ces déficiences augmentent, selon l'Institut, le risque de fusion du coeur. Ces conclusions furent infirmées par plusieurs acteurs, dont les Forces motrices bernoises (FMB) – propriétaires de l'installation – et le DFTCE. Le Conseil fédéral, en réponse à des questions des députés Brügger (ps, FR) et Paccolat (pdc, VS), affirma n'avoir aucun doute quant à la sécurité de la centrale, celle-ci bénéficiant d'aménagements de sécurité supplémentaires récents. L'association «Mühleberg sous la loupe» demanda, en vertu de ces nombreuses protestations, l'instauration d'un dialogue public sur la sûreté de l'installation. Celui-ci eut lieu entre les autorités fédérales et l'Institut susmentionné sans que, toutefois, leurs experts respectifs ne parviennent à s'accorder. Le 9 novembre 1990, **les FMB ont présenté, à l'OFEN, leur requête d'exploitation illimitée de Mühleberg.**³⁴

BERICHT
DATUM: 19.09.1992
ANDRÉ MACH

La Division de la sécurité des installations nucléaires (DSN) a demandé aux exploitants des 5 centrales nucléaires suisses d'**analyser le fonctionnement des systèmes de refroidissement d'urgence des installations** et de lui transmettre un rapport à ce sujet. Cette demande était motivée par un incident survenu dans plusieurs centrales suédoises de type semblable aux centrales helvétiques.³⁵

BERICHT
DATUM: 19.11.1994
LIONEL EPERON

Conformément à une requête expresse du Conseil fédéral formulée en 1992, **les Forces motrices bernoises (FMB) ont présenté fin mars un premier rapport intermédiaire** sur les alternatives possibles à l'exploitation de l'énergie atomique sur le site de Mühleberg (BE). Dans ce document, les FMB se sont principalement attachées à étudier dans quelle mesure la conversion de la centrale nucléaire en centrale au gaz naturel est réalisable. Elles sont arrivées à la conclusion que la production de CO₂ engendrée par une telle installation s'élèverait à 540'000 tonnes par année, ce qui irait à l'encontre des engagements pris par le gouvernement au niveau national et lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est déroulée à Rio de Janeiro en 1992. Dans un second rapport se concentrant cette fois-ci sur les énergies renouvelables, les FMB ont estimé que celles-ci ne parviendraient à combler qu'entre 3 à 10% du déficit d'électricité (-1,5 milliard de kilowattheures) engendré par l'abandon du nucléaire.³⁶

BERICHT
DATUM: 10.08.1995
LIONEL EPERON

Poursuivant leur évaluation des sources d'approvisionnement envisageables pour le siècle prochain – comme l'avait requis le Conseil fédéral en 1992 – les Forces motrices bernoises (FMB) **ont publié 4 rapports partiels traitant des alternatives possibles à l'exploitation de l'énergie nucléaire sur le site de Mühleberg** (BE). Après une étude sur le recours éventuel à des installations de couplage chaleur-force, les FMB ont analysé dans quelle mesure les importations d'électricité permettraient de combler le manque d'énergie qui résultera du démantèlement de la centrale bernoise prévu en 2012. Si celles-ci ont été jugées aptes à pallier ce déficit de courant, les FMB ont néanmoins estimé que cette option aggraverait la dépendance énergétique du pays par rapport à l'étranger et conduirait de surcroît à exporter les diverses sources de pollution liées à la production de courant électrique. Dans leurs deux derniers rapports partiels, les Forces motrices bernoises sont arrivées à la conclusion que, d'une part, les économies d'énergie ne rendront pas superflu le remplacement de la centrale nucléaire de Mühleberg et que, d'autre part, l'exploitation de cette dernière pourrait se poursuivre

bien au-delà de sa durée de vie de 40 ans initialement prévue dans des conditions fiables et sûres. Ce dernier rapport n'a pas manqué de susciter l'ire des milieux écologistes et du parti socialiste bernois qui a requis l'établissement d'une contre-expertise par une instance indépendante.³⁷

BERICHT
DATUM: 30.05.1996
LIONEL EPERON

Après la publication, en l'espace de deux ans, de six rapports partiels sur les alternatives possibles à l'exploitation de l'énergie atomique sur le site de Mühleberg (BE), **les Forces motrices bernoises (FMB) ont présenté leur rapport final** sur cette question, conformément à ce que leur avait demandé le Conseil fédéral en 1992 lors de la prolongation de l'autorisation d'exploitation de la centrale jusqu'en 2002. Rendu public à la fin du mois de mai, ce document part du principe que le réacteur bernois sera définitivement arrêté d'ici l'an 2012 ou à une date antérieure, ce qui provoquera alors un déficit annuel en courant électrique d'au moins 1500 millions de kWh. Sur cette base, les FMB ont retenu quatre solutions alternatives plus ou moins en mesure de couvrir pareille perte d'énergie: reconversion de la centrale au gaz naturel, extension de la centrale hydro-électrique du Grimsel, construction d'une nouvelle centrale nucléaire et, finalement, importations d'électricité. Les Forces motrices bernoises ont néanmoins tenu à souligner que ces quatre variantes présentaient toutes certains avantages et inconvénients, soit de nature politique, écologique ou économique. Ce rapport, bien que qualifié de base de discussion par ses auteurs, a été d'emblée vivement critiqué par plusieurs organisations antinucléaires. Leur courroux à l'encontre des FMB a été renforcé d'autant que ces dernières ont parallèlement requis du Conseil fédéral l'octroi d'une autorisation d'exploitation illimitée pour la centrale actuelle, marquant ainsi clairement leur préférence pour le maintien de l'option nucléaire (En réponse à plusieurs interventions parlementaires, le gouvernement cantonal bernois a décidé de son côté d'instituer un groupe de travail comprenant 25 experts d'horizons différents qui auront à charge d'examiner le rapport des FMB).³⁸

BERICHT
DATUM: 21.01.1999
LAURE DUPRAZ

En janvier, **le Conseil fédéral a publié des chiffres concernant la mise hors service des centrales nucléaires suisses**: la sortie du nucléaire devrait coûter CHF 16.2 milliards pour la démolition des centrales et l'entreposage définitif de leur combustible radioactif usé. Le stockage des déchets a été estimé à CHF 13.7 milliards. Le Conseil fédéral a précisé qu'en ce qui concerne la démolition des bâtiments, le fonds spécial prévu à cet effet se montait alors à CHF 688 millions. Pour le traitement des déchets radioactifs, les centraliers disposaient alors de réserves s'élevant à CHF 6.25 milliards. L'exécutif n'a toutefois pas exclu l'éventualité que des sociétés exploitantes ne soient pas en mesure d'assumer les coûts de désaffectation dans toute leur ampleur. Dans ce cas, certaines compagnies pourraient mettre à contribution leurs installations non nucléaires.³⁹

BERICHT
DATUM: 26.02.1999
LAURE DUPRAZ

Le DETEC avait mandaté en 1998, sur requête de la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN), **une équipe d'experts internationaux** de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) **afin d'examiner le fonctionnement de la DSN**. Cette requête faisait suite à l'affaire des wagons contaminés de 1998. L'ouverture du marché de l'électricité approchant, les exploitants des centrales nucléaires seront confrontés à la pression pour réduire les coûts. C'est pourquoi la DSN doit s'assurer qu'une économie sur les frais d'exploitation ne se fera en aucun cas au détriment de la sécurité des centrales. Fin janvier, les experts de l'AIEA ont remis au DETEC leurs conclusions. Dans leur rapport, ils attribuent des bons points à la DSN concernant ses compétences dans les domaines de l'analyse de sécurité des centrales, de la radioprotection et de la préparation aux situations d'urgence. Toutefois, ils estiment que les inspections de la DSN auprès des centrales ne sont pas assez systématiques ni assez formelles. Ils recommandent d'introduire un programme d'inspection systématique et exhaustif afin d'amplifier le contrôle de sécurité des exploitations. De plus, ils plaident pour une fixation plus claire des compétences, des droits et des devoirs des inspecteurs. Les experts demandent également d'intensifier la surveillance dans le domaine des transports de toute matière radioactive sans se limiter aux combustibles nucléaires. Ils proposent aussi un système de classification des déchets radioactifs. En outre, ils souhaitent une plus grande indépendance de la DSN vis-à-vis des autorités compétentes pour l'utilisation et la promotion de l'énergie nucléaire. La DSN a décidé de suivre les recommandations des experts au moyen d'un programme d'action défini. Elle examinera notamment le projet d'une Agence nationale de sécurité en vue d'une plus grande indépendance.⁴⁰

Seit Sommer 2016 hatten die GPK-SR und deren Subgruppe EDI/UVEK **Nachforschungen zu möglichen Unregelmässigkeiten im Material von Anlagenbauteilen von Schweizer Atomkraftwerken** angestellt. Anstoss für die Untersuchungen der GPK-SR war eine Meldung der französischen Atomaufsichtsbehörde Autorité de sûreté nucléaire (ASN) gewesen, wonach in den Herstellungsunterlagen von gewissen Kraftwerkkomponenten aus dem Schmiedwerk Creusot Forge, einem Tochterunternehmen des französischen Konzerns Areva, Unregelmässigkeiten festgestellt worden seien. Nachdem in einer ersten Phase das ENSI im August 2016 konstatiert hatte, dass in den Schweizer Atomkraftwerken Beznau und Leibstadt zwar Komponenten des genannten französischen Werks eingebaut sind, diese aber nicht von den Unregelmässigkeiten betroffen seien, hatte sich die Geschäftsprüfungskommission vorerst zufrieden gezeigt und die Akte geschlossen. Ende desselben Jahres hatte das ENSI aber bekannt gegeben, dass in den Werken Beznau und Gösgen neue Untersuchungen angestellt würden – dies aufgrund neuer Hinweise der ASN betreffend Materialfehler im Bereich des Kohlenstoffgehalts. Diese erneuten Hinweise hatten beispielsweise auch Nationalrätin Adèle Thorens Goumaz (gp, VD) stutzig gemacht, weshalb sie eine entsprechende Interpellation (Ip. 16.4024) eingereicht hatte. Auch die Subkommission EDI/UREK der GPK-SR hatte daraufhin erneute Anhörungen vorgenommen und vom ENSI vernommen, dass es in den Komponenten der genannten Werke «keine Hinweise für Abweichungen von den Auslegungsanforderungen» gebe. Schliesslich hatte die GPK-SR das Vorgehen des ENSI als angemessen eingestuft, nachdem auch die Vorsteherin des UVEK, Doris Leuthard, die Beurteilung des ENSI legitimiert hatte. Aus Sicht der GPK-SR gab es folglich keinen weiteren Grund für eine Oberaufsicht, weshalb sie das Dossier im Frühjahr 2018 erneut schloss und die Unterlagen an die UREK-SR für weitere Arbeiten übergab. Das Vorgehen wurde im Rahmen des Jahresberichts 2018 zur Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation offengelegt.⁴¹

In Erfüllung eines Postulats Müller-Altarmatt (cvp, SO) präsentierte der Bundesrat im Juni 2019 einen **Bericht zur Frage nach der Vereinigung der Sach- und Entscheidkompetenz in der Atomaufsicht**. Dabei erklärte er, dass er die Zuständigkeiten bei Bewilligungen für den Betrieb von Atomkraftwerken nicht umkrempeln wolle.

Ausgegangen war das Postulat von einem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2012. Bei diesem Gerichtsfall hatten die Richter in St. Gallen eine Beschwerde von zahlreichen Anwohnerinnen und Anwohnern aus der Region Mühleberg (BE) gutgeheissen, welche sich gegen eine durch das UVEK herausgegebene Verfügung zur Ausstellung einer unbefristeten Betriebsbewilligung für das AKW Mühleberg gerichtet hatte. Durch diesen Verwaltungsgerichtsentscheid, welcher jedoch 2013 vom Bundesgericht wieder umgestossen wurde, hatte das UVEK der BKW keine unbefristete Betriebsbewilligung ausstellen dürfen. In jenem Gerichtsentscheid hatten die Juristinnen und Juristen zudem die Problematik diskutiert, dass zwar einerseits das UVEK für die Betriebsbewilligungen im Kernenergiebereich zuständig ist, andererseits jedoch das ENSI für die laufende Aufsicht verantwortlich ist und dies zu unerwünschten Ergebnissen führen könne. Genau an dieser Kritik knüpfte Stefan Müller-Altarmatt an und reichte ein entsprechendes Postulat zwecks Vereinigung dieser beiden Kompetenzen beim ENSI ein. Da sich aber mittlerweile die Situation geändert habe, die Zuständigkeiten im Kernenergiebereich gemäss geltendem Gesetz durch den Bundesgerichtsentscheid vom März 2013 genauer ausgelegt und die Anliegen des Postulats deshalb obsolet geworden seien, möchte der Bundesrat die Betriebsbewilligungszuständigkeiten beim UVEK belassen.⁴²

Umweltschutz

Naturgefahren

BERICHT
DATUM: 18.04.2018
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral a donné son aval pour des **mesures supplémentaires en matière de protection de la population contre les dangers naturels**, présentées dans le rapport sur l'état d'avancement du projet «Optimisation de l'alerte et de la transmission de l'alarme (OWARNA)». Dès à présent, les mouvements de terrain figureront sur la liste des événements soumis à alerte. Le système d'alerte devra mieux cibler géographiquement les alertes. Pour la réalisation de ces mesures, le Conseil fédéral a octroyé 17.3 millions de francs pour la période 2019–2023.⁴³

-
- 1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Rechtsordnung
 - 2) Bericht BR vom 25.5.16; NZZ, 26.5.16
 - 3) Milic, Thomas und Daniel Kübler (2016). VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 25. September 2016
 - 4) AB NR, 2018, S. 1240 ff.; AB SR, 2018, S. 349 f.; BBl, 2018, S. 21 ff.
 - 5) Bund, 19.4. und 29.4.94; TA, 19.4. und 10.5.94; 24 Heures, 19.4.94; BaZ, 27.4., 29.4. und 16.5.94; NZZ, 10.6.94.
 - 6) Presse vom 21.6.94; BZ, 7.7.94.; Tätigkeitsbericht Datenschutzbeauftragter, 1993-1994
 - 7) AB SR, 2016, S. 443 ff.; BBl, 2016, S. 2918; Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 14.3672
 - 8) AB NR, 1990, S. 185 ff.; Presse vom 7.3.90.
 - 9) Amt. Bull. NR, 1990, S.1206; Amt. Bull. NR, 1990, S.1300; Amt. Bull. NR, 1990, S.1304; Amt. Bull. SR, 1990, S.428; BBl, II, 1990, S.1565; Presse vom 2.6.90.; Presse vom 22.6.90.
 - 10) BBl, 1993,II, S.304 ff.
 - 11) Presse vom 3.5.96. ; Schlussbericht über die Tätigkeit des Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten des Bundes, 1996
 - 12) Der SR überwies eine entsprechende Empfehlung seiner SIK und, in Postulatsform, die vom NR im Vorjahr überwiesene Motion Schmied (svp, BE): AB SR, 2001, S. 60 ff.18; Presse vom 13.10. und 10.11.01.
 - 13) Bericht VBS: Presse vom 21.12.02. ; PUK: AB NR, 2002, S. 310 ff.
 - 14) BBl, 2003, S. 1832 ff.
 - 15) BaZ, 16.2.02; SGT, 2.3.02; Bund, 9.10.02 und NZZ, 25.10.02 (Usis); Presse vom 7.11.02; NZZ und TA, 16.11.02 (Polizeidirektoren).
 - 16) BR: BBl, 2007, S. 1489 ff.; Motion: AB SR, 2007, S. 602; AB NR, 2007, S. 1483 ff.; GPK: TA, 27.1.07; AZ, 1.2.07.; AZ, 18.4.07.
 - 17) AB SR, 2009, S. 966 ff.; BBl, 2009, S. 5007 ff.; BBl, 2009, S. 5063 ff.; Presse vom 23.1.09
 - 18) Bericht der Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte vom 21. Juni 2010, Datenbearbeitung im Staatsschutzinformationssystem ISIS. ; Presse vom 1.7. bis 19.7.10; neue Verordnung: NZZ, 19.8.10§
 - 19) AB NR, 2013, S. 887 ff.; BBl, 2012, S. 4459 ff.
 - 20) Informatiksicherheit im Nachrichtendienst des Bundes. Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation (Zusammenfassung); NZZ, 2.5. und 2.11.13
 - 21) Lagebericht 2014 des NDB.pdf; Medienmitteilung VBS vom 5.5.14
 - 22) AB NR, 2016, S. 912 ff.; BBl, 2016, S. 2918; Bericht BR vom 22.4.15
 - 23) AB NR, 2018, S. 825 ff.; BBl, 2018, S. 2268 f.; Bericht BR vom 11.10.17
 - 24) BBl, 2010, S. 2391 (GPK) und 2399 (Stellungnahme BR).; Presse vom 16.3.10.
 - 25) AB SR, 2015, S. 355; BBl, 2015, S. 3138; Geschäftsbericht des Bundesrates 2013, S. 186
 - 26) Bericht BR vom 1.12.17 (Besserer Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt); TG, 2.12.17
 - 27) BO CN, 1991, p. 903 ss.; BO CN, 1991, p. 934 ss.; NZZ, 8.2.91; presse du 20.4., 1.6., 5.6. et 6.6.91.
 - 28) FF, 1999, p. 6903 ss.; Presse du 11.6.99.
 - 29) TG, 10.8.00.
 - 30) Communiqué de presse du Conseil fédéral du 12.12.19
 - 31) LT, 1.12.98.; Rapport de la Commission d'étude pour les questions stratégiques, Berne, 26 février 1998.
 - 32) FF, 2000, p. 5068 ss.
 - 33) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Energie
 - 34) FF, 1990, III, p. 1154 s.; Presse du 13.6.90; Presse du 17.7.90; JdG, 11.8.90; Bund, 14.11.90.
 - 35) BO CN, 1992, p. 2263 ss.; NQ et 24 Heures, 19.9.92.
 - 36) Presse des 30.3 et 19.11.94.
 - 37) Bund, 21.1 et 10.8.95; presse des 16.6, 13.7 et 9.8.95.
 - 38) TW, 16.1.96; BaZ, 17.2.96; NLZ, 6.4.96; BZ et Bund, 14.5.96; presse du 30.5.96. BZ, 22.8.96; TW, 5.9.96; Bund, 13.11.96.
 - 39) LT, 21.1.99.
 - 40) Presse du 26.2.99.
 - 41) Ip, 16.4024; Jahresbericht GPK vom 28.1.19; NZZ (online) vom 27.05.2016; TG, 27.5.16
 - 42) A-667/2010; BGE 139 II 185; Bericht Po. Müller-Altermatt 12.3131; TA, 27.6.19
 - 43) Communiqué de presse OFEV du 18.4.18; Rapport du Comité de direction Intervention dangers naturels du 18.4.18; NZZ, TA, 19.4.18