

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Innere Sicherheit
Akteure	Zuberbühler, David (svp/udc, AR) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Frick, Karin
Magnin, Chloé
Porcellana, Diane

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin; Magnin, Chloé; Porcellana, Diane 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Innere Sicherheit, 2018 – 2022*. 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
Innere Sicherheit	1
Landesverteidigung	2
Militärorganisation	3

Abkürzungsverzeichnis

VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
WEA	Weiterentwicklung der Armee
NATO	North Atlantic Treaty Organization

DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
DEVA	Développement de l'armée
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Innere Sicherheit

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.03.2018
KARIN FRICK

Wie im vergangenen Dezember schon der Ständerat und dessen sicherheitspolitische Kommission stellte im Frühjahr 2018 auch die SiK-NR Handlungsbedarf im Informationssicherheitsmanagement des Bundes fest. Anders als ihre Schwesterkommission, der die kleine Kammer widerstandslos gefolgt war, zweifelte die nationalrätliche Kommission jedoch am Mehrwert, den das **Informationssicherheitsgesetz** mit sich brächte. Die bedeutendsten Unbekannten im Gesetzgebungsprojekt waren nach wie vor die Kosten und der Personalaufwand im Zusammenhang mit der Umsetzung. Während sich der Ständerat mit der Zusicherung zufriedengegeben hatte, zu den Kosten später noch einmal konsultiert zu werden, beauftragte die SiK-NR die Verwaltung, die Kosten und den Personalaufwand für verschiedene mögliche Sicherheitsniveaus zu beziffern. Es wurden also drei mögliche Szenarien vorgestellt: Ambitionsniveau 1 mit Kosten von CHF 5 Mio. und 9,5 bis 15,5 zusätzlichen Stellen, Ambitionsniveau 2 mit Kosten von CHF 33 bis 58 Mio. und 42 zusätzlichen Stellen sowie Ambitionsniveau 3 mit Kosten von CHF 62 bis 87 Mio. und 78 zusätzlichen Stellen. Für die Kommissionsmehrheit standen diese beträchtlichen Kosten in einem ungenügenden Verhältnis zum Ertrag und darüber hinaus befürchtete sie, der neu geschaffene, komplexe Informationsschutzapparat könnte eine Eigendynamik entwickeln und sich zunehmend der Kontrolle durch das Parlament entziehen. Aus diesen Gründen beantragte die Mehrheit der SiK-NR ihrem Rat Nichteintreten. Eine Minderheit erachtete hingegen den gesamtheitlichen Ansatz der Vorlage als zentral, um die Informationssicherheit beim Bund zu verbessern. Sie hielt die Kosten für vertretbar, da dadurch Sicherheitslücken geschlossen und die Koordination erheblich verbessert werden könne. Einen drohenden Kontrollverlust des Parlaments sah sie nicht und beantragte folglich Eintreten. Die Eintretensdebatte gestaltete sich dementsprechend umfangreich, kontrovers und emotionsgeladen.

Die bürgerlichen Fraktionen machten sich – mit Ausnahme der BDP – für den Nichteintretensantrag stark. Die Kosten entsprächen einer «Blackbox» und es sei «unseriös», nur auf Annahmen gestützt zu entscheiden; anstatt Experimente zu machen, sollten besser bestehende Gesetze angepasst werden, um die Sicherheit zu gewährleisten, so Ida Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU) als Vertreterin der CVP-Fraktion. David Zuberbühler (svp, AR) legte die Ansicht der SVP-Fraktion dar: Das Gesetz sei ein neues «Bürokratiemonster», biete nur «Scheinsicherheit» und sei einen konkreten Nutznachweis bisher schuldig geblieben, weshalb es «brandgefährlich» sei, darauf einzutreten. Für die FDP-Fraktion waren vor allem die Bedenken bezüglich der Kostenfolgen ausschlaggebend dafür, dass man nicht auf das überladene Gesetz und den damit verbundenen «Blindflug» eintrete. Demgegenüber stellte BDP-Fraktionssprecherin Rosmarie Quadranti (bdp, ZH) Eintreten als alternativlos dar; angesichts des Handlungsbedarfs sei Nichtstun jetzt «fahrlässig». Priska Seiler Graf (sp, ZH) hielt als Vertreterin der SP-Fraktion eine regelrechte Brandrede für Eintreten: Das Gesetz werde dringend benötigt und es sei «fatal», dass anstelle der Sicherheitsfragen vielmehr die finanziellen Folgen im Zentrum der Beratungen in der sicherheitspolitischen Kommission gestanden hätten. Sie warf der SiK «Arbeitsverweigerung» vor und wies darauf hin, dass man nach dem Eintreten die Möglichkeit hätte, das – je nach Ansicht überladene, unberechenbare oder lückenhafte – Gesetz zu «entrümpeln». Arbeitsscheue sei in diesem Fall jedoch «geradezu verantwortungslos», denn auch ein Versäumnis ziehe unbefizifferbare Kosten nach sich. Ins gleiche Horn blies auch der Grünen-Vertreter Balthasar Glättli (gp, ZH), indem er Nichteintreten als «Dienstverweigerung» bezeichnete und argumentierte, dass Informationssicherheitslecks sowohl Reputations- als auch Finanzschäden zur Folge hätten. Auch Beat Flach (glp, AG) als Sprecher der GLP-Fraktion erschien es unverständlich, weshalb trotz erkanntem Handlungsbedarf nicht eingetreten werden sollte; ein weiteres Mal fiel das Wort «Arbeitsverweigerung». Die Abstimmung ergab schliesslich 117 zu 68 Stimmen für Nichteintreten (8 Enthaltungen). Obschon die Fraktionen der BDP, der SP, der Grünen und der GLP geschlossen für Eintreten votierten, besiegelte die geballte Stimmkraft des SVP-/FDP/CVP-Blocks mit nur drei Abweichlern den Nichteintretensentscheid.¹

In der Sommersession 2020 beugte sich der Nationalrat, nachdem er bei seiner ersten Beratung im Frühling 2018 nicht auf das Geschäft eingetreten war, zum zweiten Mal über den Entwurf zum **Informationssicherheitsgesetz (ISG)**. Die SiK-NR hatte in der Zwischenzeit die angeforderten Verbesserungsvorschläge vom VBS bezüglich der Kosten für öffentliche und private Unternehmen, zur verstärkten Kontrolle des Parlaments bei der Anwendung und Überwachung des Gesetzes, zur Abstimmung des ISG auf die Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyberrisiken sowie zur Möglichkeit, den Bereich Personensicherheitsüberprüfung in einen separaten Erlass auszulagern, erhalten und diskutiert. Sie beantragte ihrem Rat nun, auf die Vorlage einzutreten. Vertreterinnen und Vertreter sämtlicher Fraktionen ausser der SVP – deren Sprecher David Zuberbühler (svp, AR) das Gesetz als «umfangreiches und komplexes Bürokratiemonster» bezeichnete und die hohen Umsetzungskosten kritisierte – betonten unisono die dringende Notwendigkeit des Gesetzes im Zeitalter der Digitalisierung und sahen die Kosten angesichts des hohen Schadenspotenzials bei Cyberangriffen als verhältnismässig an. Auch Bundesrätin Viola Amherd hob hervor, dass die Kosten zur Umsetzung des ISG «im Verhältnis zu dessen Nutzen gering und gerechtfertigt» seien, denn das ISG werde «zahlreiche wesentliche Sicherheitslücken schliessen, Einheitlichkeit schaffen und gleichzeitig die Effizienz und Wirksamkeit der bestehenden Sicherheitsmassnahmen erhöhen». Nicht zuletzt sei auch die international tätige Wirtschaft auf das Gesetz angewiesen, da sich die entsprechenden Unternehmen sonst nicht mehr zertifizieren lassen und keine Aufträge im sicherheitsrelevanten Bereich mehr ausführen könnten; «das wäre dann der Schaden für die Wirtschaft, nicht die etwas vermehrten Kosten, die sich durch dieses Gesetz ergeben», so die VBS-Chefin weiter. So trat der Nationalrat diesmal ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein.

In der Detailberatung schuf die grosse Kammer zwei Differenzen zum Ständerat. Erstens ergänzte sie auf Antrag ihrer Kommission einen Absatz, wonach der Bundesrat seine Ziele und die Kosten für die Informationssicherheit den sicherheitspolitischen Kommissionen vorlegen muss. Damit sollen diese auf jeden Fall zu einem allfällig geplanten Wechsel des Sicherheits-Ambitionsniveaus, das vom Bundesrat festgelegt wird, konsultiert werden, weil der Wechsel auf eine höhere Sicherheitsstufe beträchtliche Mehrkosten nach sich ziehen würde. Der Bundesrat hatte diese Änderung abgelehnt, weil sie angesichts der ohnehin umfassenden Kontrollrechte des Parlaments über den Bundesrat und die Verwaltung in seinen Augen überflüssig sei, unterlag mit diesem Antrag jedoch deutlich. Zweitens schloss sich der Nationalrat in der Frage der Verwendung der AHV-Nummer als Personenidentifikator wieder dem Entwurf des Bundesrats an, nachdem der Ständerat hier weiter gegangen war und die systematische Verwendung der AHV-Nummer hatte erlauben wollen. In der bundesrätlichen Version, für die sich die Kommissionsmehrheit stark gemacht hatte, darf die AHV-Nummer einmalig zur Personenidentifikation verwendet werden, muss nach der Erzeugung einer nicht zurückrechenbaren Personenummer aber gelöscht werden. Eine Minderheit Keller-Inhelder (svp, SG), die gar keine Verwendung der AHV-Nummer erlauben wollte, und eine Minderheit Flach (glp, AG), die den ständerätlichen Beschluss stützte, blieben chancenlos – letztere sogar, obwohl sich der Bundesrat mittlerweile ebenso für die systematische Verwendung der AHV-Nummer aussprach, weil diese mit einer Revision des AHV-Gesetzes sowieso eingeführt werden sollte. Mit diesen zwei inhaltlichen Änderungen sowie einigen redaktionellen Anpassungen übergab der Nationalrat die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 131 zu 53 Stimmen bei einer Enthaltung – sämtliche Opposition aus der SVP-Fraktion – wieder an den Ständerat.²

Landesverteidigung

Landesverteidigung

«Ce qui devait être un exercice tranquille est devenu brûlant d'actualité avec l'invasion de l'Ukraine par l'armée russe» s'est exprimé Fabien Fivaz (verts, NE), dans le cadre des discussions sur le **rapport sur la politique de sécurité 2021**. L'objet a été traité le 9 mars 2022 par le Conseil national et a suscité de nombreuses réactions. Après quelques interventions en début de session, où le contenu du rapport a été mis en évidence, soit pour le féliciter, soit pour le critiquer, diverses prises de parole ont donné suite à des échanges entre les députés et la conseillère fédérale Viola Amherd. On notera que les avis fondamentaux sur la politique de sécurité suisse **varient énormément entre la droite et la gauche**.

En effet, à **droite**, David Zuberbühler (udc, AR) a critiqué le manque d'ambition du Conseil fédéral. Pour lui, les capacités militaires suisses seraient trop faibles pour réussir à atteindre les objectifs fixés par la Confédération. Lors de son intervention, il a

aussi évoqué la «mauvaise option» de vendre l'entreprise fournisseuse de munitions Ruag Ammotec. Pour le vert/libéral François Pointet (pvl, VD), la position soutenue par ses collègues de l'UDC ne constitue pas la solution. C'est pourquoi, au lieu d'une augmentation des effectifs de l'armée, il a mis l'accent sur d'autres éléments: les vert/libéraux prônent une «armée moderne, agile, composée de militaires bien entraînés et complètement équipés de matériel de pointe» ainsi qu'une collaboration forte avec les États voisins. Le parti a été très surpris d'apprendre que le Conseil fédéral n'est pas favorable à la création d'un état-major permanent. Cet organe militaire visant à la sécurité de la population demanderait (notamment) des connaissances techniques trop importantes. Un avis que les vert/libéraux – tout comme la PLR Jacqueline de Quattro (plr, VD) – ne partagent pas. Selon eux, cet outil pourrait être une solution adaptée pour lutter contre les états de crise futures.

La **gauche**, quant à elle, reconnaît la possible menace d'une attaque, mais d'après Priska Seiler Graf (ps, ZH), on ne s'attend pas à ce que des chars russes arrivent à la frontière du Rhin. Le socialiste Pierre-Alain Fridez (ps, JU) a évoqué, en raison de sa position géographique, une situation favorable pour la sécurité de la Suisse: «Paradoxalement, notre sécurité est sans doute renforcée aujourd'hui grâce au réveil de l'OTAN». De manière générale, la gauche a critiqué les dépenses demandées par la droite pour des armes qui ne déjoueraient pas les menaces cyber ou les attaques de missiles auxquelles la Suisse pourrait être sujette. Léonore Porchet (verts, VD) évoque par exemple les dépenses importantes liées aux nouveaux avions de chasse, qu'elle qualifie comme étant un «outil militaire disproportionné et inutile». Pour elle, la plus grande menace pour la Suisse reste le changement climatique et ce nouvel investissement ne permettra pas d'y faire face.

Finalement, tous les partis ont pris note du rapport. Avant les débats en plénum, la commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-CN) s'était pour sa part prononcée en faveur d'une augmentation du budget de l'armée. Une minorité proposait cependant d'attendre le complément au rapport pour débattre d'une éventuelle augmentation. Ce dernier a été agendé pour fin 2022 par le Conseil fédéral.³

Militärorganisation

POSTULAT
DATUM: 19.06.2020
DIANE PORCELLANA

Le conseiller national David Zuberbühler (udc, AR) demande au Conseil fédéral une **comparaison internationale des coûts des formations militaires de protection**. Au regard de l'importance relevée – comme cité dans le rapport Avenir des forces terrestres du DDPS – des missions de protection et de sûreté pour la défense, Zuberbühler juge l'effectif de l'armée pour les missions de protection à long terme «plutôt limité». De plus, même avec les mesures prévues dans le cadre du Développement de l'armée (DEVA), les 17 bataillons d'infanterie ne pourront pas être suffisamment équipés.

Plusieurs pays – notamment la France, l'Allemagne, la Suède et la Pologne – ont renforcé leurs forces armées régulières avec des gardes ou des troupes nationales afin de disposer rapidement de personnel supplémentaire sur une période prolongée pour assurer la sécurité. Avec l'obligation de servir et le principe de milice, la Suisse pourrait disposer facilement de formations de protection à moindre coût. Pour réduire l'écart actuel en matière de sécurité entre la police et l'armée, il préconise alors de s'intéresser aux solutions déployées à l'étranger. Le Conseil national et le Conseil fédéral ont soutenu sa requête.⁴

BERICHT
DATUM: 12.01.2022
CHLOÉ MAGNIN

Le 12 janvier dernier, le Conseil fédéral a rendu public son rapport sur le postulat de David Zuberbühler (udc, AR), qui demandait une **comparaison internationale des coûts des formations militaires de protection**. Par cette requête, qui se basait sur le rapport Avenir des forces terrestres, l'importance des missions de protection et de sûreté avait été relevée. Durant la période post guerre froide et à la suite des attaques terroristes de 2015, les armées voisines de la Suisse se sont renforcées et ont cherché à pouvoir réagir à des conflits dits hybrides. Ce terme fait référence aux hostilités qui combinent des moyens conventionnels et des moyens non conventionnels tels que l'usage de pressions économiques, de cyberattaques ou encore de menaces contre la population civile. Cette forme de conflit, pouvant durer des mois, voire plusieurs années, demande une attention toute particulière. En effet, pour une protection optimale, la mise en place de missions de sécurité requiert un grand nombre de troupes. Concernant la Suisse, le rapport du Conseil fédéral met en lumière l'état des effectifs de l'armée, qui seraient «comptés au plus juste», créant un obstacle à la réalisation de telles opérations gourmandes en personnel. Des pistes de solutions ont pu être observées en

Suède, en Norvège, en Pologne, en Allemagne ou encore dans les pays Baltes. Parmi celles-ci, l'augmentation du nombre de troupes totales disponibles par la création de troupes volontaires complémentaires a été observée. Ces soldats sont principalement appelés en renfort par les armées professionnelles pour de la protection d'objets ou lors de catastrophes. Entre les différents pays, des divergences existent notamment dans l'accomplissement de ces deux tâches par les troupes, dans le niveau d'instruction des soldats ou encore dans leur équipement. Ces différences sont basées sur l'étendue que prend le recrutement dans la société ainsi que sur le rôle qu'endosse la formation militaire. Deux groupes de fonctions distincts sont à noter: soit la formation joue un rôle de soutien aux forces militaires déjà en place, soit un rôle plus actif et décisif qui demande une plus grande préparation militaire aux soldats. Le rapport indique que plus le recrutement s'étend dans la population, moins la formation et l'équipement des soldats sont importants.

Après une comparaison internationale, plusieurs similitudes entre les organisations militaires étrangères et la milice suisse, telles que «la disponibilité échelonnée, la possibilité de mobiliser en cas de nécessité, un équipement adéquat, l'ancrage régional et le lien avec la population» ont été rapportées par le Conseil fédéral. Il sera notamment retenu que des troupes spécialisées dans les cyberattaques, qui occupent les mêmes fonctions que le commandement suisse «Cyber», sont présentes dans certains des pays mentionnés ci-dessus. En pratique, durant la crise du COVID-19, la Suisse a pu observer que la mobilisation de ses troupes militaires, en dehors de leur service habituel, fonctionne. En effet, dans la majeure partie des cas, les soldats ont répondu présents à la convocation qu'ils ont reçu. De par ces observations, l'armée soutient sa capacité à tenir ses engagements envers la population helvétique.

Cette comparaison internationale permet à la Suisse de souligner les points sensibles sur lesquels elle devrait encore travailler – tel que le nombre de troupes dont elle dispose – et appuie l'importance de ne pas sous-estimer l'insécurité dans laquelle les conflits hybrides mettraient le pays. C'est pourquoi l'armée pourrait envisager de prolonger le service militaire en cas de nécessité et certifie se moderniser et s'orienter dans la direction nécessaire pour protéger la Suisse en permanence.⁵

1) AB NR, 2018, S. 377 ff.

2) AB NR, 2020, S. 679 ff.

3) BO CN, 2022, p. 264 ss.; BO CN, 2022, p. 268 ss.

4) BO CN, 2020, p.1141

5) Bericht BR vom 12.1.22