

**Zeitschrift:** Armee-Logistik : unabhängige Fachzeitschrift für Logistiker = Organo indipendente per logistica = Organ indépendante per logistichers = Organ indépendant pour les logisticiens

**Band:** 83 (2010)

**Heft:** 4-5

**Rubrik:** Hintergrund

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.10.2024

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

## Der Sicherheitspolitische Bericht 2010

**Braucht es überhaupt einen neuen Sicherheitspolitischen Bericht? Haben sich das Umfeld und die Lage der Schweiz grundlegend geändert? Wie sieht ihre zukünftige Sicherheitspolitik aus?**

### Situation

Die seit dem letzten Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7. Juni 1999 eingetretenen Ereignisse führen zu einer vermehrten und regelmässigen Beurteilung der Sicherheitspolitik. In Zukunft soll der Bericht über die Sicherheitspolitik periodisch überarbeitet oder neu verfasst werden.

Im Bericht sollen die sicherheitspolitischen Interessen und Ziele der Schweiz dargelegt werden, ihre Bedrohung und Gefährdung, das Aussehen des sicherheitspolitischen Umfeldes der Schweiz, ihre sicherheitspolitische Grundstrategie und die Mittel zu deren Umsetzung.

Die Sicherheitspolitik umfasst die Gesamtheit aller Massnahmen der staatlichen Akteure (Bund, Kantone, Gemeinden) zur Vorbeugung, Abwehr und Bewältigung aller Drohungen und Handlungen, die gegen die Schweiz und ihre Bevölkerung gerichtet sind.

Das Ziel der schweizerischen Sicherheitspolitik ist die Freiheit der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie ihre Lebensgrundlagen gegen jegliche Bedrohungen und Gefahren zu schützen. Die heutige Welt ist unberechenbarer geworden; folgende Trends haben dazu beigetragen:

- Globalisierung und Vernetzung
- Veränderte Machtverhältnisse und Anwendung von Machtpolitik
- Nichtstaatliche Akteure mit erweitertem Aktionsfeld
- Erhöhte Verletzlichkeit moderner Gesellschaften

- Bedeutungsrückgang staatlicher Handlungsfähigkeit.

Die Bedrohungen und Gefahren sind vielfältig:

- Katastrophen und Notlagen
- Versorgungsstörungen, wirtschaftliche Nötigung
- Militärischer Angriff
- Verbotener Nachrichtendienst
- Angriffe auf Informatik- und Kommunikationsinfrastruktur
- Terrorismus, Extremismus, organisiertes Verbrechen, Gewalt
- Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen
- Zerfall staatlicher Strukturen, Migration
- Klimawandel
- Pandemien.

Mit welchen Bedrohungen und Gefahren die Schweiz in den kommenden 10 bis 15 Jahren konfrontiert wird, ist nicht genau bestimmbar, was nicht verhindern sollte diese mutmasslichen Ereignisse nach der Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens zu ordnen.

Neben den Gefahren muss auch die Verwundbarkeit der Schweiz erwähnt werden; wo bestehen Abhängigkeiten und Störanfälligkeiten? Als kritische Infrastrukturen können die Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsanlagen bezeichnet werden. Auch der Zugang zu Rohstoffen, Energieträgern und Nahrungsmitteln gehört dazu. Generell ist die Verwundbarkeit der Gesellschaft der grösser geworden und wird weiter zunehmen.

Das sicherheitspolitische Umfeld der Schweiz in Europa ist günstig. Die Europäische Union und die Nato haben sich weiterentwickelt. In der Partnerschaft für den Frieden und in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ist die Schweiz Mitglied und setzt sich für die Zusammenarbeit in sicherheitspolitischen Belangen ein.

### Strategie

Für die sicherheitspolitische Strategie sind drei Grundbedingungen erforderlich; sie muss

- auf bestehende und sich abzeichnende Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet sein und gegenüber ihnen wirksam sein

### Sommaire

Le rapport sur la sécurité de la Suisse a été refusé par le Conseil fédéral en octobre 2009 et deux fois en mars 2010. La quatrième version a été acceptée par le Conseil fédéral et publiée le 14 avril 2010. En automne le parlement s'exprimera sur le rapport de sécurité 2010. Le débat sur le contenu est encore en cours. Quelle est la politique de sécurité pour la Suisse? La réponse définitive peut être attendu avec intérêt.

- mit den Ressourcen der Schweiz realisierbar sein

- auf einem breiten Konsens basieren.

Die Schweiz wird keinen Kurswechsel, wohl aber Kurskorrekturen bezüglich ihrer Sicherheitspolitik vornehmen.

In der Strategie geht es darum mit einem Zusammenspiel der sicherheitspolitischen Mittel von Bund, Kantonen und Gemeinden einen Sicherheitsverbund zu bilden, und in bestimmten Situationen mit andern Staaten zusammenzuarbeiten, um Bedrohungen und Gefahren zu bewältigen. Es können vier Sicherheitsbereiche unterschieden werden:

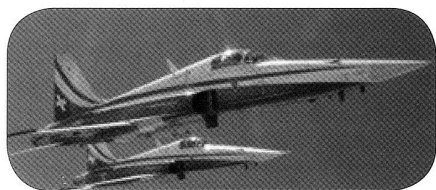
- Polizeiliche Gefahrenabwehr, Staatsschutz
- Bewältigung von Katastrophen und Notlagen
- Abhalten und Abwehr eines militärischen Angriffs
- Schweizerische Interessenwahrung im Ausland, Beiträge zum internationale Krisenmanagement.

Die Sicherheitsbereiche enthalten spezifische Kernaufgaben.

Zur Umsetzung der sicherheitspolitischen Strategie existieren zwei Hauptkomponenten:

- Zusammenarbeit Bund, Kantone, Gemeinden und Dritte in der Schweiz und im grenznahen Ausland
- Zusammenarbeit mit andern Staaten und internationalen Organisationen, soweit mit der Neutralität vereinbar.

Im Sicherheitsverbund Schweiz sind die Hauptpartner Bund und Kantone mit ihren Mitteln. Die Schweiz arbeitet mit andern Staaten aussen-, sicherheits-, wirtschafts-





Bundesrat Ueli Maurer anlässlich der Medienkonferenz vom 15.04.2010

und entwicklungspolitisch zusammen; im militärischen Bereich ist sie zurückhaltender. Sie wird auch in Zukunft ihre dauernde und bewaffnete Neutralität beibehalten. Die Schweiz arbeitet auch im militärischen Bereich mit ausländischen Partnern zusammen, sofern es ihren Sicherheitsinteressen dient.

### Instrumente

Die Sicherheitspolitik als Querschnittsaufgabe umfasst alle politischen Bereiche in unterschiedlicher Intensität. Aufgabe der Sicherheitspolitik ist es die einzelnen Instrumente weiterzuentwickeln und ein Zusammenwirken zu gewährleisten und zu optimieren. Nachstehend einige sicherheitspolitische Instrumente:

#### Aussenpolitik

Zur Stärkung der Sicherheit der Schweiz verfügt die Aussenpolitik über verschiedene Instrumente

- Zivile Friedensförderung
- Menschenrechtspolitik
- Humanitäres Völkerrecht
- Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe
- Neutralität.

Während der völkerrechtliche Anwendungsbereich des Neutralitätsrechts beschränkt ist, fallen unter die Neutralitätspolitik alle Massnahmen, welche die Schweiz aus eigenem Antrieb trifft, um die Glaubwürdigkeit ihrer Neutralität zu erhalten. Sie liegen in ihrem eigenen Ermessen.

#### Armee

Die Aufgaben der Armee sind in der Bundesverfassung und im Militärgesetz umschrieben:

- Kriegsverhinderung und Erhaltung des Friedens
- Verteidigung
- Unterstützung der zivilen Behörden
- Friedensförderung.

Daraus werden die Aufträge der Armee abgeleitet, die qualitativ und quantitativ im Leistungsprofil der Armee zu konkretisieren sind. Kriegsverhinderung und Erhaltung des Friedens werden mit erfüllt, wenn die Armee die Fähigkeit zur Verteidigung sicherstellt und sich in der internationalen Friedensförderung engagiert.

Bezüglich Verteidigung und Unterstützung ziviler Behörden wendet die Armee eine abgestufte Bereitschaft an.

Die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Angriffs auf die Schweiz ist derzeit sehr gering; trotzdem muss die Schweiz fähig sein, einen Gegner abzuhalten bzw. einen militärischen Angriff abzuwehren. Zurzeit muss ein tieferes Niveau bezüglich Ausbildung, Ausrüstung und Bewaffnung in der Armee akzeptiert werden. Der Bedrohungswandel legt auch nahe, die Zweckmässigkeit bisheriger Mittel, Massnahmen und Einrichtungen neu zu überprüfen.

Eine weitere Aufgabe der Armee ist die Überwachung des Luftraumes über der Schweiz, zur Wahrung der Lufthoheit. Der Informationsraum wird bei Konflikten immer wichtiger.

Die Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee beinhaltet die Hilfe bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit bzw. bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Die zivilen Behörden müssen um einen Einsatz ersuchen, der von der Armee subsidiär geleistet wird. Dabei sollen subsidiäre Dauereinsätze vermieden werden.

Militärische Einsätze zur Friedensförderung (Konfliktlösung und Krisenbewältigung) sind komplexer geworden. Die militärische Friedensförderung umfasst Einsätze der Armee im Ausland, zusammen mit Streitkräften anderer Staaten. Nur mit einem Mandat der UNO oder der OSZE kann sich die Schweiz an solchen Einsätzen beteiligen. Ein Friedensförderungsdienst erfolgt immer auf freiwilliger Basis. In Zukunft kann die Schweiz bezüglich militärischer Friedensförderung vor allem Leistungen im Bereich Lufttransport, Logistik und Sanität erbringen.

Bei der Weiterentwicklung der Armee steht die Umsetzung des Entwicklungsschrittes

2008/11 im Vordergrund. Für die Planung und Entwicklung der Armee braucht es politische Vorgaben, das heisst einen klaren Kurs. Die Armee muss sich zu einem multifunktionalen Instrument weiterentwickeln, ohne die Verteidigungskompetenz preiszugeben.

Investitionen und Betriebskosten stehen in einem Missverhältnis zueinander. Budgetkürzungen führen zum Verzicht auf Beschaffungen. Die heutigen Aufgaben der Armee sind in Frage gestellt, da kein Gleichgewicht zwischen Aufgaben, Leistungen und Ressourcen besteht.

Die Demografie führt zu weniger Stellungspflichtigen, damit zu kleineren Beständen und zur Auflösung von Truppenkörpern bzw. Reduzierung der Grösse der Verbände. Am Milizsystem und der allgemeinen Wehrpflicht soll festgehalten werden, mit einem Kern von Berufsmilitärs und einem Anteil von Milizangehörigen die ihre Ausbildung als Durchdiener am Stück leisten.

Das heutige Ausbildungsmodell, mit Grundausbildungsdienst und jährlichen Wiederholungskursen muss überprüft werden. Probleme bereiten die grosse Anzahl von Dienstverschiebungsgesuchten und die ungenügende Anzahl Offiziere zur Alimentierung der Stäbe. Heute ist auch bekannt, dass der Kadernachwuchs nicht genügt, um die jetzige Armeestruktur zu alimentieren.

Die knappen Finanzmittel und kleinen Rüstungsprogramme zwingen die Armee auf die vollständige Ausrüstung der aktiven und Reserveverbände zu verzichten.

Die Bereitschaft soll mit Berufsformationen, Durchdienern und einer operativen Reserve von Alarmformationen sichergestellt werden. Eine abgestufte Bereitschaft wird aufrechterhalten und weiterentwickelt.

Die nationale und internationale Kooperation und Zusammenarbeit soll weiter verbessert werden.

Der Handlungsbedarf und -spielraum wird bei den notwendigen Parametern der Leistungserbringung der Armee in einem Armeebericht aufgezeigt.



### Bevölkerungsschutz

Die Aufgaben des Bevölkerungsschutzes beinhalten:

- Vorsorgliche Planungen und Massnahmen
- Sicherstellung der zivilen Führungsfähigkeit
- Schutz, Rettung und Betreuung im Ereignisfall.

Als modular aufgebautes Verbundsystem basiert der Bevölkerungsschutz auf den Blaulichtorganisationen Polizei, Feuerwehr und Gesundheitswesen, ergänzt und unterstützt durch technische Betriebe und den Zivilschutz. Bund und Kantone teilen sich in die Aufgaben, öffentliche und private Institutionen arbeiten zusammen. Der Zivilschutz ist die einzige national verankerte Organisation, die auf einer Dienstpflicht basiert. Der Bevölkerungsschutz ist weiterzuentwickeln, z.B. in den Bereichen zivile Führung auf Stufe Bund bei Katastrophen und Notlagen, Nationalen Standards etc.

### Nachrichtendienst

Mit der Gründung des Nachrichtendienstes des Bundes auf den 1. Januar 2010 sowie seiner Verankerung als sicherheitspolitisches Instrument ist eine zweckmässige Antwort auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen gefunden worden. Auf weitere sicherheitspolitische Aufgaben und Akteure kann nicht näher eingegangen werden.

### Veränderungen

Eine erste Fassung des sicherheitspolitischen Berichtes hat der Bundesrat am 14. Oktober 2009 verworfen, weil er mit dem Entwurf des Chefs VBS unzufrieden war. Dieser wurde beauftragt, den Bericht mit den Themen

- Auslandseinsätze
- Sicherheitsverbund mit den Kantonen und
- Weiterentwicklung der Armee zu ergänzen.



Eine zweite Fassung vom 5. März 2010 hat der Bundesrat zurückgewiesen, mit dem Auftrag zur Überarbeitung.

Eine dritte Fassung vom 24. März 2010 hat der Bundesrat am 31. März 2010 diskutiert und das Geschäft anschliessend um zwei Wochen verschoben. Vorgeworfen wurde dem Chef VBS, Fragen wie die internationale Kooperation oder die Weiterentwicklung der Armee hätten vertieft behandelt werden müssen.

Zuletzt hat das EDA seine Mitarbeit am Bericht verweigert und aus fünf Departementen gingen meist kritische Mitberichte ein.

Die vierte Fassung vom 14. April 2010 ist vom Bundesrat am gleichen Tag verabschiedet und anschliessend veröffentlicht worden.

Von Interesse sind einige Veränderungen der vierten gegenüber der dritten Fassung. Bei einem militärischen Angriff sind künftig zwei Möglichkeiten zu beachten:

- Schwere Mittel heutiger Streitkräfte nehmen an Bedeutung ab, infolge technischer Entwicklungen; die Abwehr muss sich der Bedrohung anpassen.
- Waffen, die heute nur Streitkräften zur Verfügung stehen, können in Zukunft auch terroristischen Gruppierungen in die Hände fallen.

Hauptkomponenten der Strategie sind wie bis anhin die Zusammenarbeit

- von Bund, Kantonen, Gemeinden und Dritten innerhalb der Schweiz und mit dem grenznahen Ausland
- mit andern Staaten und internationalen Organisationen.

«Die bisherige Strategie Sicherheit durch Kooperation gilt somit weiterhin als Gesamtstrategie der schweizerischen Sicherheitspolitik.»

Die Friedensförderung weist neu im Text eine Zusammenstellung der Einsätze von Angehörigen der Armee von 2004 bis 2009 auf, das heisst die Anzahl Dienstage in der Friedensförderung, bei Subsidiären Si-

cherungseinsätzen und für die Militärische Katastrophenhilfe. Unter den Missionen der Schweiz im Ausland sind nur noch die aktuellen aufgeführt.

Der Abschnitt Weiterentwicklung der Armee ist zum Teil umstrukturiert worden und nach dessen Fazit ist neu ein Abschnitt Armeebereich eingefügt. In einem Standbericht sollen die Leistungen bzw. Massnahmen zur Mängelbehebung der Armee dargelegt werden, ebenso die Rahmenbedingungen und Perspektiven aus dem sicherheitspolitischen Bericht bezüglich Weiterentwicklung der Armee.

Als Dienstleistungen des Bundes für die Kantone erscheinen neu beim Bundesamt für Polizei die Zentralstelle Sprengstoff und Pyrotechnik bzw. Waffen und die Koordinationsstelle Identitäts- und Legitimationsausweise.

Nicht mehr im Anhang ist die Zusammenfassung der Hearings (Anhörungen) zum sicherheitspolitischen Bericht vom Februar bis April 2009, neu erscheint dafür ein Vergleich der sicherheitspolitischen Berichte 2010 und 2000.

### Würdigung

Ein neuer sicherheitspolitischer Bericht ist zweifellos notwendig, da sich das Umfeld und die Lage der Schweiz verändert haben. Der Berichtsinhalt ist noch nicht definitiv, er befindet sich in einer Anhörung. Es ist beabsichtigt, dass der überarbeitete Bericht vor den Sommerferien verabschiedet wird. Wie soll die Sicherheitspolitik der Schweiz in Zukunft aussehen? Internationalistisch oder nationalistisch? Den Extremen ist eine Absage zu erteilen zugunsten eines tragfähigen Kompromisses, damit die Entscheide, vor allem bezüglich der Armee, getroffen werden können.

*Oberst Roland Haudenschild*