



Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
Generalsekretariat
3003 Bern

Per E-Mail an: patrick.gansner@gs-vbs.admin.ch

17. August 2021

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Co-Generalsekretär, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zum Sicherheitspolitischen Bericht (2021)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für den Entwurf des Sicherheitspolitischen Berichts 2021 und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Die Grünliberalen **begrüssen die grundsätzliche Stossrichtung des sicherheitspolitischen Berichtes**. Positiv ist das umfassendere Sicherheitsverständnis. Begrüsst wird insbesondere die klare Berücksichtigung des **Klimawandels als Gefahr für die Sicherheit der Schweiz**, wobei dieser Aspekt weiterhin zu kurz kommt und auch in den Massnahmen klarer reflektiert werden sollte. Die Grünliberalen begrüssen weiter den Einbezug von Betrachtungen von **hybriden Kriegen und Gefahren im Cyberraum**, welche an Relevanz gewinnen werden. Leider weist der Bericht gerade zu diesen zentralen Themen klare Mängel auf. So fehlt es den Massnahmen zur hybriden Kriegsführung an Klarheit und sie bleiben zu oberflächlich. Es fehlt zudem der Einbezug der Sicherheit von Lieferketten durch Gefahren aus dem Cyberraum, was angesichts der Relevanz des Themas ein eklatanter Mangel ist.

Die Grünliberalen rufen die liberalen Grundwerte in Erinnerung und warnen insbesondere vor **überbordender Datensammlung und Überwachung durch den Staat** unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung. Ebenso sehen die Grünliberalen staatliche Eingriffe in die Wirtschaft kritisch und lehnen protektionistische Ansätze zur Sicherung der Versorgungssicherheit ab. Diese gefährden den Wohlstand der Schweiz, während gerade die Erfahrungen der Pandemie zeigen, dass die Versorgungssicherheit am besten durch **internationale Kooperation** sichergestellt wird.

Abschliessend wiederholten die Grünliberalen ihre langjährige Forderung der **Umwandlung der Wehr- in eine allgemeine Dienstpflicht**, wodurch auch diverse im Bericht aufgezeigte Herausforderungen angegangen werden könnten. Dies gerade im Bereich des Katastrophenschutzes, aber auch bezüglich der Modernisierung der Armee.

Zudem fordern die Grünliberalen den Bundesrat auf, die längst überfällige Unterzeichnung und Ratifizierung des **Atomwaffensperrvertrages** in den Sicherheitspolitischen Bericht aufzunehmen.

Stellungnahme zu einzelnen Elementen des Berichts

Die zu Beginn des Berichtes vorgenommene Analyse der sicherheitspolitischen Lage ist insgesamt gut, wenn auch oft oberflächlich. Die Grünliberalen begrüssen insbesondere das **umfassende Sicherheitsverständnis**. Dieses

sollte noch weiter gestärkt werden. So fehlen in der Analyse der globalen Trends Verweise auf das humanitäre Völkerrecht (z.B. in Zusammenhang mit den neuen Technologien und künstlicher Intelligenz), auf die Schwächung der Demokratien weltweit und steigende antidemokratische Strömungen in der westlichen Welt sowie auf den Klimawandel als sicherheitspolitische Herausforderung. Dies zeigt sich auch in der Analyse des Umfelds der Schweiz, welche vertieft werden sollte. So fehlt wiederholt eine Auseinandersetzung mit der innenpolitischen Stabilität (USA, Russland). Es fehlen weiter die Berücksichtigung des Klimawandels (z.B. im Sahel als essentielle Herausforderung für die Stabilität der Region), während bei Nordafrika der Konflikt um die Westsahara und dessen Auswirkungen (Risiko eines Aufflammens, Verhinderung regionaler Kooperation) gänzlich unerwähnt bleiben. Auch die Analyse der Bedrohungslage der Schweiz sollte gestärkt werden, indem die Verletzlichkeit der Schweizer Demokratie durch Beeinflussungskampagnen sowie auf mögliche negative Auswirkungen auf die Schweizer (Export-)Wirtschaft und Versorgungssicherheit durch Konflikte eingegangen wird. Vor allem aber kritisieren die Grünliberalen die teilweise fragwürdige Gewichtung der einzelnen Aspekte. Die Gefahren durch Katastrophen/Notlagen sowie im Cyberraum sollten stärker gewichtet werden, während im Vergleich die Bedrohung durch Terrorismus und Migration zu viel Raum einnehmen.

Die sicherheitspolitischen Interessen und Ziele, welche sich der Lageanalyse anschliessen, sind insgesamt umfassend, klar dargestellt und begrüssenswert. Die Grünliberalen weisen jedoch in Bezug auf die Prinzipien für die Sicherheitspolitik der Schweiz (Kooperation, Rechtsstaatlichkeit etc.) darauf hin, dass die aktuelle Ausgestaltung des Milizprinzips verschiedene Probleme mit sich bringt und überdacht werden sollte. Die Grünliberalen stehen für eine Umwandlung der Wehrpflicht in eine **allgemeine Dienstpflicht** ein.

Die Grünliberalen kritisieren weiter, dass der Bericht stellenweise von einem überholten Souveränitätsverständnis ausgeht. Entgegen der Interpretation des Berichtes treten Staaten weltweit freiwillig Handlungs- und Entscheidungsfreiheit in gewissen Bereichen ab, was oft gerade eine Stärkung der Sicherheit zur Folge hat. Entscheidend ist, dass dies freiwillig, im Interesse des Landes und ohne Druck von aussen geschieht.

Die Grünliberalen befürworten die neun sicherheitspolitischen Ziele, wobei beim Klimawandel (Ziel 8) nicht nur dessen Folgen bekämpft werden sollten, sondern das **Engagement zur Minderung des Klimawandels ebenso zentral** ist.

Herzstück des Berichts sind die geplante Umsetzung und die konkreten Massnahmen. Die **Stärkung der Früherkennung** ist für die Grünliberalen ein zentraler Aspekt, doch legt der Bericht ein zu starkes Gewicht auf die nachrichtendienstliche Analyse. Die wichtige Rolle weiterer Akteure (Vertretungen im Ausland, kantonale Polizei sowie besonders im Bereich Klima/Naturgefahren auch akademischer Expertise) wird vernachlässigt. Die zweite vorgeschlagene Massnahme (Stärkung der Vertretungen der Schweiz) wird begrüsst, ebenso wie die Stossrichtung der ersten Massnahme (Aufklärungsfähigkeiten). Diese müsste jedoch klarer formuliert werden. So ist insbesondere nicht klar, *wessen* Aufklärungsfähigkeit verbessert werden soll, *wessen* Kapazitäten zur Auswertung grosser Datenmengen und *wozu* dies geschehen soll. **Die Grünliberalen warnen vor dem Risiko einer überbordenden Datensammlung und Analyse seitens staatlicher Institutionen.**

Les vert'libéraux saluent la section concernant **le renforcement de la coopération internationale**. La Suisse a un rôle positif et important à jouer sur la scène internationale par sa compétence diplomatique et sa crédibilité. Dans le paysage changeant de la sécurité mondiale, la Suisse verra probablement une demande mondiale accrue pour la coopération et les bons offices. Notre politique étrangère nous permette les offrir. La coopération avec l'ONU, l'OSCE ainsi que l'UE (Pesco) et l'OTAN sont des éléments importants de la coopération internationale de la Suisse dans le domaine de la sécurité. Compte tenu des besoins et des exigences des missions de maintien de la paix actuelles et futures, l'armée suisse devrait chercher à développer et améliorer les services de transport aérien, d'exploration aérienne, d'observation, de formation et de logistique. Les engagements devraient être poursuivis dans le cadre de mandats internationaux bien définis, de l'ONU, de l'OSCE et de l'UE.

Les vert'libéraux saluent également l'**engagement de la Suisse pour le désarmement et la contrôle des armes**. La course aux armements en cours amène les armements dans des zones jusque-là inconnues. S'agissant du contrôle des armements, du désarmement et du droit international, la coopération sera primordiale avant tout pour ce qui concerne l'affaiblissement de la non-prolifération nucléaire ; les missiles balistiques hypersoniques ; la poursuite du désarmement biologique et chimique et de leur non-prolifération; les cyber capacités croissantes sans stratégies de dissuasion claires; l'intelligence artificielle et systèmes d'armes autonomes.

Les vert'libéraux soutiennent en principe les six mesures proposées, même si la première devra faire explicitement référence à "la démocratie, la liberté, l'état de droit, les droits de l'homme et le droit international". En plus, dans la mesure proposée pour le développement de la promotion militaire de la paix, la poursuite et le renforcement de l'engagement existant et respecté (surtout dans le domaine du déminage humanitaire et de la neutralisation des explosifs) devraient également être explicitement mentionnés.

Enfin, **les vert'libéraux proposent deux mesures supplémentaires** :

1. Engagement en faveur du renforcement du droit international des droits de l'homme et de son renforcement en particulier dans le domaine du cyber et de l'utilisation de l'intelligence artificielle dans la guerre.
2. Signature et ratification par la Suisse du Traité international sur l'interdiction des armes nucléaires.

La **conduite de conflit hybride** est un sujet d'importance majeur et concerne une multitude des acteurs. En ce qui concerne l'armée dans le cadre de la modernisation actuelle, elle devrait accentuer les capacités suivantes :

- Multiplication des capteurs - Une observation rigoureuse et opportune sera essentielle. Nous attendons une division appropriée des responsabilités et des capacités pour exploiter la technologie de drones, radars, appareils de nuit et thermiques. L'autonomie de plateformes devraient être, dans la mesure du possible, limitée en faveur de la responsabilité humaine.
- Consolidation, défense et exploitation des réseaux d'information et de communication - L'unité d'action, nécessaire à l'accomplissement d'une mission complexe, doit être garantie par la consolidation des systèmes de communication, de commandement et de conduite de feu, le traitement de l'information et la maîtrise de l'électronique et du cyber guerre.
- Défense anti-aérienne à courte portée - Actuellement, la technologie des armes anti-drone en est à ses débuts (micro-ondes, lasers, balles intelligentes), mais il est important de développer une doctrine anti-drone robuste, cohérente et durable. Si la protection et la dissuasion contre les missiles balistiques et les aéronefs conventionnels resteront importantes, l'armée doit acquérir des capacités pour limiter tout adversaire (conventionnel ou non) l'utilisation des drones et leur capacité de transmission.

Die **Stärkung des Schutzes vor Cyberbedrohungen** ist für die Grünliberalen ein zentrales Thema. Leider weist der Bericht hier klare Mängel auf. Die Wichtigkeit der Sicherheit von Lieferketten wird im Bericht zwar erwähnt, allerdings bleibt offen, nach welchen Standards sich die Schweiz hier orientieren will. Die ENISA-Guidelines der EU wären eine Möglichkeit. Zudem fehlen konkrete Massnahmen betreffend die **Sicherheit von Lieferketten** im Bericht gänzlich. Je mehr Aktivitäten im Cyberraum ausgelagert werden, insbesondere auch auf Cloud-Dienstleistern, umso grösser ist die Gefahr von sogenannten Supply-Chain-Angriffen. Aus diesem Grund sind Massnahmen und Standards für Dienstleister und Zulieferer in diesem Bereich von grosser Bedeutung und dürfen im Sicherheitspolitischen Bericht nicht fehlen. Orientieren könnte die Schweiz sich auch hier an den von der EU in den „Guideline on security measures under the EEC“ vorgesehenen Massnahmen. Eine Meldepflicht von Cyberangriffen setzt Vertraulichkeit und Anonymität voraus. Anderenfalls wirkt sich diese kontraproduktiv aus. Dies dürfte gerade für die Finanzbranche problematisch sein, wenn etwa die FINMA über MELANI von angegriffenen Finanzinstituten erführe, was sich negativ auf das Vertrauensverhältnis auswirken würde. Die Einführung einer Meldepflicht für Sicherheitslücken in Lieferketten wäre hingegen begrüssenswert, was im Bericht allerdings nicht als Massnahme vorgesehen ist.

Cyberoperationen werden in hybriden Konflikten vorbereitend oder begleitend eingesetzt. Sie befinden sich meist unterhalb der Gewaltschwelle und werden oft über private Cyberkriminelle ausgeführt. Entsprechend ist hier die Armee nur subsidiär gefragt, primär zur physischen Sicherung von Schlüsselinfrastrukturen. Um die Zusammenarbeit zu fördern, fordern die Grünliberalen die **Schaffung einer zentralen Koordinationsstelle für Armee, Nachrichtendienst und Polizeibehörden**, welche für Früherkennung und Erarbeitung von Handlungsoptionen für die strategische Stufe sowohl für den Cyberbereich als auch für den physischen Bereich zuständig ist (analog Bundesstab Bevölkerungsschutz BST B). Sodann ist die Massnahme zu konkretisieren, zu welchem Zweck die militärischen Fähigkeiten und Mittel ausgebaut werden sollen. Insbesondere ist nicht klar, ob die Armee (Kommando Cyber) neben dem NDB ebenfalls Cyber-Aufklärungstätigkeiten ausführen können soll.

Die Grünliberalen lehnen die Umschreibung des «bewaffneten Angriffs» im Cyberraum klar ab (S. 32 f.) wonach die «Beeinträchtigung kritischer Infrastrukturen, der staatlichen Führung, der Wirtschaft oder des gesellschaftlichen Lebens» bereits ausreichen sollen. Dies widerspricht der Schweizer Position über die

Anwendung des Völkerrechts im Cyberraum (siehe Annex UN GGE 2019/202), wo ein bewaffneter Angriff erst bei Schwerstbeschädigung von Objekten oder Verlust von Menschenleben angenommen wird.

Die Versorgungssicherheit ist essenziell, was sich während der Covid-19-Pandemie gut zeigte. Es gilt jedoch, die richtigen Lehren zu ziehen. Eine autarke Schweizer Wirtschaft ist weder realistisch noch wünschenswert. Die Schweiz profitiert grundsätzlich von einer offenen internationalen Wirtschaft. **Die beste Sicherung der Versorgungssicherheit ist die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit** und dessen rechtliche Absicherung durch internationale Verträge. Dies, ohne die Risiken zu negieren. So ist die Abhängigkeit von einzelnen Produktionsstandorten – vor allem China – heikel und eine Diversifizierung wünschenswert. Gleichzeitig ist der Verletzlichkeit der globalen Transportwege und der Abhängigkeit von einzelnen Rohstoffen Rechnung zu tragen. Dem ist durch Kostenwahrheit im Transportwesen und technologischem Wandel beizukommen – was gleichzeitig auch im Sinne des Umweltschutzes wäre. Die vorgeschlagenen Massnahmen lehnen die Grünliberalen mehrheitlich ab. Sie stellen einen unnötigen Eingriff in marktwirtschaftliche Prinzipien dar.

Die **freie Meinungsbildung und der Zugang zu unverfälschten Informationen** sind zentral für das Funktionieren der Schweizer Demokratie, wobei der Bericht hier wenig Klarheit schafft und bei den Massnahmen zu allgemein bleibt. Die Pandemie zeigte exemplarisch, dass die öffentliche Meinung auf vielen Ebenen beeinflusst wird. Zu unterscheiden ist zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Beeinflussungsversuchen. Der freie Wettbewerb der Ideen und die freie Meinungsäußerung sind essenziell für die Schweizer Demokratie und die Wirtschaft und sind als grundlegendes Menschenrecht geschützt. Gleichzeitig können falsche Informationen durchaus demokratiegefährdend sein. Hier gilt es, die richtige Balance zu finden. Grundsätzlich ist der Mündigkeit der Schweizer Bevölkerung zu vertrauen. Dazu ist Transparenz jedoch unerlässlich: Die Finanzierung von politischen Parteien und Kampagnen ist offenzulegen, Bundesrat und Verwaltung sollen in ihrem Handeln transparent und nachvollziehbar sein. Der Bund kann auch von den Erfahrungen anderer liberaler Demokratien lernen.

La **prévention du terrorisme, de l'extrémisme violent, du crime organisé et transnational** reste des sources de préoccupation pour les vert'libéraux. Dans le domaine de la criminalité transfrontalière et du terrorisme, la coopération avec d'autres membres de Schengen, Europol et Interpol est appropriée et nécessaire. L'étendue géographique de ces questions nécessite une coopération accrue en matière de politique, d'échange d'informations et d'observation. Cependant, la coopération doit également être renforcée en interne entre les différents niveaux d'autorité, jusqu'aux niveaux de commune. **Le respect continu par la société des droits et libertés individuels** inscrits dans la constitution reste le meilleur moyen d'assurer de facto la paix sociale. Les mesures antiterroristes, y compris la prévention, doivent veiller à ne pas porter atteinte aux droits et libertés civils. Par conséquent, les moyens de prévention doivent rechercher prudemment une légitimité démocratique continue et avoir une durée et une responsabilité appropriées. **Les vert'libéraux sont sceptique aux mesures proposées**, sauf les deux mesures concernant la Frontex et l'association aux décisions de Prüm que nous soutenons. Nous voudrions mettre en garde contre les méthodes d'observation excessives et intrusives, qui peuvent nuire à la confiance de la société. La légitimité, la responsabilité et la non-permanence de telles méthodes sont essentielles au respect par l'État de la sphère privée et à la prévention de leurs abus.

Zum **Schutz vor Katastrophen und Notlagen** und der Stärkung der Zusammenarbeit im Krisenmanagements gilt es, die Lehren aus der Pandemiekrise richtig zu ziehen. Die Grünliberalen fordern Bund und Kantone auf, rasch eine schonungslose und selbstkritische Analyse vorzunehmen. Schwächen im Krisenmanagement wurden durch die Krise klar ersichtlich. So wurden die Risiken zu Beginn der Epidemie Seitens der Armee und des BAG unterschiedlich eingeschätzt. Die Kommunikation zwischen den Stellen scheint mangelhaft, die Reaktionsgeschwindigkeit immer wieder zu träge. Weiter fordern die Grünliberalen eine konsequentere Berücksichtigung der **Folgen des Klimawandels**. Es ist damit zu rechnen, dass die Schweiz unmittelbar durch Klimaveränderungen auch in entfernten Regionen betroffen sein wird (sei es durch neu auftretende Krankheiten, Migration, politische Instabilität, erhöhte Risiken in Bezug auf Transportrouten). Entsprechend müssen die Massnahmen dahingehend erweitert werden. Die Übungsszenarien sollten mit den Lehren aus der Pandemie und unter Berücksichtigung des Klimawandels erweitert und generell intensiviert werden. Der Bericht hinterlässt stellenweise leider den Eindruck, dass weiter überholte Denkmuster vorherrschen und primär auf alpine Risiken und eine Kalt-Krieg-Logik gesetzt wird. Die vorgeschlagenen Massnahmen gehen für die Grünliberalen in die richtige Richtung und werden unterstützt. Insbesondere die vorgeschlagene Initiierung einer Diskussion zur **Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems** wird begrüsst, welche die Chance bietet, endlich die Wehr- in eine allgemeine Dienstpflicht umzuwandeln.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unsere zuständigen Fraktionsmitglieder, Nationalrat Beat Flach und Nationalrat François Pointet, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Ahmet Kut
Co-Generalsekretär