

## **Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee**

vom 3. September 2014

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Entwürfe von Änderungen des Militärgesetzes, der Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee und des Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme sowie den Entwurf einer Aufhebung der Armeeorganisation.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2008 | P | 08.3038 | Grundausbildungs- und Fortbildungsdienste der Truppe der Armee. Wirtschafts- und ausbildungsfreundliche Planung (N 1.10.08, Wasserfallen) |
| 2010 | M | 09.4081 | Erhöhte Bereitschaft für den Luftpolizeidienst auch ausserhalb der normalen Arbeitszeiten (S 16.3.10, Hess; N 15.9.10)                    |
| 2010 | M | 09.4332 | Handeln statt klagen. Die Mängel der Armee endlich beheben (S 16.3.10, Gutzwiller; N 15.9.10)   |
| 2010 | M | 09.4333 | Handeln statt klagen. Die Mängel der Armee endlich beheben (S 16.3.10, Schwaller; N 15.9.10)  |
| 2011 | P | 10.4021 | Attraktivitätssteigerung der Offizierslaufbahn (N 18.3.11, Landolt)   |
| 2012 | M | 11.3082 | Schaffung der Stelle eines Truppenombudsmanns im VBS (S 31.5.11, Niederberger; N 5.12.11; S 29.2.12)                                      |
| 2012 | P | 12.3116 | Bessere Koordination von Rekrutenschule und Hochschulstudium (S 31.5.12, Berberat)  |
| 2012 | P | 10.3570 | Vereinbarkeit von Militär und Ausbildung (N 7.6.12, Malama)   |
| 2012 | P | 12.3210 | Bessere Koordination von Rekrutenschule und Hochschulstudium (N 15.6.12, Maire Jacques-André)   |
| 2012 | M | 11.4135 | Ausserdienststellung von Rüstungsgütern (S 31.5.12, Niederberger; N 6.12.12)  |

- 2012 M 12.3323 Lücke zwischen militärischer und ziviler Chauffeurausbildung vollständig schliessen  
(S 31.5.12, Kuprecht; N 6.12.12)
- 2012 P 12.3744 Leistungsprofil der Armee (N 14.12.12, Glanzmann)
- 2012 P 12.3745 Leistungsprofil der Armee (N 14.12.12, Eichenberger)
- 2013 M 12.3983 Konsequente Umsetzung des Bundesbeschlusses vom 29. September 2011 zum Armeebericht  
(N 6.11.2012, Sicherheitspolitische Kommission NR;  
N 21.3.13; S 18.9.13; N 5.12.13)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

3. September 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

*Die Armee soll gut ausgebildet, modern und vollständig ausgerüstet und regional verankert sein sowie rasch aufgeboten werden können. Diesen Zielen dient die Weiterentwicklung der Armee. Sie soll zudem die Leistungen der Armee mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen nachhaltig in Einklang bringen. Ferner sollen verschiedene parlamentarische Anliegen auf Gesetzesstufe verankert werden. Die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen ist ab 2017 geplant.*

### **Ausgangslage**

*Die konzeptionellen Grundlagen für die Weiterentwicklung der Armee hat der Bundesrat 2010 im sicherheitspolitischen Bericht und im Armeebereich vorgelegt. Im sicherheitspolitischen Bericht hat der Bundesrat festgehalten, dass die Armee den Veränderungen der sicherheitspolitischen Lage, den personellen Realitäten und finanziellen Vorgaben sowie der Gesellschaft angepasst werden soll, damit sie ein wirksames und von der Öffentlichkeit getragenes Instrument bleibt. Dazu wurden im Armeebereich Eckwerte definiert, die im Bundesbeschluss vom 29. September 2011 verabschiedet wurden, namentlich ein Sollbestand von 100 000 und ein Ausgabenplafond von 5 Milliarden Franken. Die gegenwärtige Armee zeigt vor allem in den Bereichen Bereitschaft, Kaderausbildung und Ausrüstung Verbesserungsbedarf. Zudem haben die eidgenössischen Räte Anliegen zu verschiedenen Aspekten formuliert, die nun umgesetzt werden sollen. Am 22. September 2013 lehnten Volk und Stände die Volksinitiative «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht» ab, am 23. Mai 2014 scheiterte das Gripen-Fonds-Gesetz zur Beschaffung neuer Kampfflugzeuge in der Volksabstimmung.*

### **Inhalt der Vorlage**

*Die vorliegende Botschaft schlägt eine Revision des Militärgesetzes (MG), der Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee (VBVA), des Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme (MIG) sowie der Armeorganisation (AO) vor.*

*Die Aufgaben der Armee sind unverändert die Verteidigung, die Unterstützung der zivilen Behörden und die Friedensförderung. Zur Erfüllung der Verteidigungsaufgabe benötigt die Armee ein breites Spektrum an Fähigkeiten, die stetig an die Erfordernisse des sicherheitspolitischen Umfeldes angepasst werden müssen. Die Unterstützung der zivilen Behörden ist sowohl im Alltag als auch in Krisenlagen eine wichtige Aufgabe der Armee. Die Kapazität in der Friedensförderung soll qualitativ und quantitativ erhöht werden.*

*Die Darstellung der Leistungen der Armee wurde aktualisiert, nachdem die finanziellen und personellen Eckwerte geklärt werden konnten. Die Leistungen können einerseits nach Aufgabenbereich (Verteidigung, Unterstützung der zivilen Behörden, Friedensförderung) gegliedert werden. Andererseits ist auch die Planbarkeit relevant. In dieser Hinsicht ist zu unterscheiden zwischen permanent zu erbringenden Leistungen (z. B. Wahrung der Lufthoheit), Leistungen, die im Rahmen vorhersehbarer*

---

rer Einsätze erbracht werden müssen (z. B. Konferenzschutz), und Leistungen bei nicht vorhersehbaren Ereignissen (z. B. Katastrophen, Terrorbedrohung). Die Armee soll im letzten Fall nach zehn Tagen Vorbereitung in der Lage sein, die zivilen Behörden mit bis zu 35 000 Armeeingehörigen zu unterstützen. Grundlegend verbessert werden soll die Bereitschaft der Armee, namentlich durch ein neues Mobilmachungssystem. Ferner sollen Milizformationen mit hoher Bereitschaft bezeichnet werden. Die weiterentwickelte Armee wird jederzeit rasch beachtliche Fähigkeiten einsetzen können.

Die neue Struktur der Armee strebt eine möglichst klare Gliederung in die Bereiche Ausbildung, Einsatz und Unterstützung an. Die Ausbildung soll integral geführt und der Einsatz der Berufsmilitärs soll besser gesteuert werden; dafür wird die Position des Chefs Ausbildung geschaffen. Alle Einsätze sollen durch das Kommando Operationen geführt werden. Direkt dem Chef der Armee unterstellt bleiben neben dem Kommando Operationen und dem Kommando Ausbildung der Armeestab, die Logistikkbasis der Armee und die Führungsunterstützungsbasis. Die Territorialregionen sollen verstärkt und in Territorialdivisionen umgewandelt werden.

Der Sollbestand der Armee soll auf 100 000 gesenkt werden. Um für die Ausbildung und den Einsatz über genügend Armeeingehörige zu verfügen, soll der Effektivbestand um den Faktor 1,4 höher liegen. Die fixe Altersgrenze für Mannschafts- und Unteroffiziersgrade fällt weg; Sie bleiben neun Jahre eingeteilt, nachdem sie zwischen dem 19. und dem 25. Altersjahr die Rekrutenschule absolviert haben. Mit dem neuen Sollbestand können 106 Bataillone bzw. Abteilungen gebildet werden. Gegenüber heute sollen damit 72 Bataillone und Abteilungen aufgelöst werden; dabei handelt es sich um 20 aktive Formationen sowie um alle 52 Reserveformationen.

Das Ausbildungsmodell soll es den Milizkadern ermöglichen, mehr praktische Erfahrung zu sammeln. Die Grade sollen deshalb wieder während einer ganzen Rekrutenschule abverdient werden. Pro Jahr werden zwei Rekrutenschulen (bisher drei) durchgeführt. Zur besseren Abstimmung von militärischen Grundausbildungsdiensten und Studium wurde zugunsten der unteren militärischen Kader mit der Bildungslandschaft eine Vereinbarung abgeschlossen. Die Wiederholungskurse dauern in der Regel nur noch 13 Tage; jeder Soldat hat sechs Wiederholungskurse zu leisten und insgesamt höchstens 225 Dienstage (bisher: 260). Die Wirtschaft profitiert so von kürzeren Abwesenheiten der Mitarbeitenden, einer geringeren Zahl von Diensttagen und besser qualifizierten Kadern.

Mit vierjährigen Zahlungsrahmen soll in Zukunft die Planungssicherheit der Armee erhöht werden, ebenso wie ihre finanzielle Flexibilität. Der Bundesrat zieht weiterhin einen Ausgabenplafond für die Armee von 5 Milliarden Franken jährlich in Betracht, sofern die entsprechenden Beschaffungsvorhaben ausgewiesen sind. Die Höhe des Zahlungsrahmens und der Voranschlagskredite hängt stark von der Beschaffungsplanung ab. Diese wiederum wird von den Aufgaben und dem Leistungsprofil der Armee bestimmt. Infolge des geringeren Volumens der in den letzten Jahren beschlossenen Beschaffungen und der mehrere Jahre in Anspruch nehmenden Zeitdauer, bis künftige Beschaffungen zahlungswirksam werden, wird der Zahlungsrahmen 2017-2020 höchstens 19,5 Milliarden Franken betragen.

---

*Die verkleinerte Armee kann mit dem vorhandenen Material besser ausgerüstet werden. Auf die Sperrstellungen und die Festungsartillerie soll verzichtet werden. Die Zahl der Waffenplätze, Flugplätze und Führungsanlagen soll sinken. Weitere Abbaumassnahmen sind bei der Logistik, den Übungsplätzen, den Gemeindeunterkünften und den Truppenlagern vorgesehen. Dieser Umbau wird längere Zeit beanspruchen. Die Betriebskosten werden in etwa gleich bleiben: Einsparungen und Mehraufwand halten sich ungefähr die Waage. Damit die Armee materiell weiterentwickelt werden kann, ist es unumgänglich, nicht mehr benötigtes Armeematerial (auch Hauptssysteme wie die Panzerjäger oder das Radarsystem TAFLIR) und nicht mehr benötigte Immobilien möglichst rasch ausser Dienst zu stellen.*

*Im Entwurf des MG werden die Aufgaben der Armee präziser formuliert. Das Risiko des Waffenmissbrauchs soll mit verschiedenen Massnahmen reduziert werden. Neu geschaffen wird eine Ombudsstelle. Die Unterstützung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten erhält eine formell-gesetzliche Grundlage. Unproblematische Assistenzdiensteneinsätze durch eine kleine Zahl von Angehörigen der Armee im In- und Ausland sollen künftig durch den Bundesrat bewilligt werden können. Der Waffeneinsatz gegen Luftfahrzeuge wird geregelt. Neu wird auch das Milizprinzip auf Gesetzesstufe festgehalten und umschrieben. Die Eckwerte des Bundesbeschlusses vom 29. September 2011 werden aufgenommen, die Aufgaben der militärischen Sicherheit präzisiert. Die Ausserdienststellung von Rüstungsgütern sowie von Kampf- und Führungsbauten muss künftig den eidgenössischen Räten beantragt werden. Der Entwurf der VBVA enthält verschiedene Nachführungen. Im Entwurf des MIG sollen als wesentliche Neuerungen die Verwendung biometrischer Daten in der Armee geregelt und das Personalinformationssystem der Armee auch für den Zivilschutz verwendet werden. Schliesslich soll der Inhalt der AO vollumfänglich im MG aufgenommen, die AO selbst folglich aufgehoben werden.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>3</b>
<b>1 Grundzüge der Vorlage</b>	<b>8</b>
1.1 Die Weiterentwicklung der Armee	8
1.1.1 Einleitung	8
1.1.2 Aufgaben der Armee	8
1.1.3 Bedrohungen, Gefahren und die Beiträge der Armee zu deren Prävention, Abwehr und Bewältigung	11
1.1.4 Leistungen und Bereitschaft	14
1.1.5 Bestand	17
1.1.6 Struktur	18
1.1.7 Dienstleistungsmodell und Ausbildung	22
1.1.8 Finanzen	25
1.1.9 Ausrüstung	27
1.1.10 Internationale Kooperation	29
1.1.11 Entwicklungslinien Luftwaffe	32
1.1.12 Entwicklungslinien Bodentruppen	34
1.1.13 Entwicklungslinien Unterstützung	35
1.2 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	37
1.2.1 Ergebnisse der Vernehmlassung	37
1.2.2 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse	38
1.2.3 Weitere Anpassungen	39
1.3 Stationierungskonzept	40
1.3.1 Ausgangslage	40
1.3.2 Vorgesehene hauptsächliche Anpassungen der Stationierung	41
1.3.3 Ergebnis der Vorkonultation bei den Kantonen	42
1.4 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	43
1.5 Umsetzung	44
1.5.1 Zeitplan	44
1.5.2 Rechtliche Umsetzung	46
1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	47
<b>2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>48</b>
2.1 Militärgesetz	48
2.2 Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee	80
2.3 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme	83
2.4 Armeeorganisation	95
<b>3 Auswirkungen</b>	<b>95</b>
3.1 Auswirkungen auf den Bund	95
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	95
3.1.2 Personelle Auswirkungen	98
3.1.3 Andere Auswirkungen	100

3.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	100
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	101
3.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	101
3.5	Auswirkungen auf die Umwelt	101
<b>4</b>	<b>Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates</b>	<b>102</b>
4.1	Verhältnis zur Legislaturplanung	102
4.2	Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates	102
<b>5</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b>	<b>103</b>
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	103
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	104
5.3	Erlassform	104
5.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	104
5.5	Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung	104
5.6	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	104
5.6.1	Militärgesetz	104
5.6.2	Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz	106
5.6.3	Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme	106
5.7	Datenschutz	107
	<b>Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) (Entwurf)</b>	<b>109</b>
	<b>Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee (VBVA) (Entwurf)</b>	<b>139</b>
	<b>Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG) (Entwurf)</b>	<b>143</b>
	<b>Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee (Armeeorganisation, AO) (Entwurf)</b>	<b>163</b>

# Botschaft

## 1 Grundzüge der Vorlage

### 1.1 Die Weiterentwicklung der Armee

#### 1.1.1 Einleitung

Sicherheit ist ein grosser Wert, und die Armee leistet einen wichtigen Beitrag dazu. Dazu muss sie gut ausgebildet, modern und vollständig ausgerüstet, regional verankert und rasch einsatzbereit sein. Armeen müssen stets weiterentwickelt werden, um die Veränderung der Bedrohungen zu berücksichtigen, um mit der Entwicklung der Rüstungstechnik Schritt zu halten, um Veränderungen in der Gesellschaft und Wirtschaft Rechnung zu tragen und um Mängel zu beheben. Dazu kommt, gerade bei der nun anstehenden Weiterentwicklung der Armee, die Notwendigkeit, das Verhältnis zwischen den für die Sicherheit des Landes notwendigen Leistungen der Armee und den ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen in ein nachhaltiges Gleichgewicht zu bringen.

In der Öffentlichkeit sind zum Teil fundamentale Fragen aufgeworfen worden: Was sind die Aufgaben der Armee? Auf welche Bedrohungen soll sie ausgerichtet sein? Wie viel darf sie kosten? Wieso kooperiert sie nicht intensiver mit den Streitkräften anderer Staaten? Diese Botschaft soll auch auf diese Fragen Antworten geben.

#### 1.1.2 Aufgaben der Armee

In der öffentlichen Diskussion ist oft zu hören, die Aufgaben der Armee müssten festgelegt werden, bevor über ihre Ausgestaltung, Weiterentwicklung und Finanzierung gesprochen werden könne. Diese Aufgaben sind in Artikel 58 Absatz 2 der Bundesverfassung<sup>1</sup> (BV), in Artikel 1 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995<sup>2</sup> (MG), in den sicherheitspolitischen Berichten 2000<sup>3</sup> und 2010<sup>4</sup>, im Armeeleitbild XXI<sup>5</sup> und im Armeebericht 2010<sup>6</sup> bereits definiert. Es sind dies:

- Verteidigung,
- Unterstützung der zivilen Behörden,
- Friedensförderung.

Es besteht weder eine Notwendigkeit noch eine Absicht des Bundesrates, die Armeeaufgaben in Frage zu stellen.

Eine Spezialisierung von Teilen der Armee auf die eine oder andere Aufgabe drängt sich auf, weil dann die Ausbildung wirksamer und effizienter ist. Trotzdem kann die

<sup>1</sup> SR 101. «Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen.»

<sup>2</sup> SR 510.10

<sup>3</sup> BBl 1999 7657

<sup>4</sup> BBl 2010 5133

<sup>5</sup> BBl 2002 967

<sup>6</sup> BBl 2010 8871



ganze Armee für die Verteidigung oder die Unterstützung ziviler Behörden eingesetzt werden. Die Friedensförderung ist in dieser Hinsicht besonders, weil sie auf Freiwilligkeit basiert und weil dafür Hunderte von Angehörigen der Armee und nicht Tausende eingesetzt werden.

### **Verteidigung**

Die Armee verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Verschiedene Entwicklungen haben dazu geführt, dass die Unterscheidung zwischen äusseren und inneren Bedrohungen, militärischen Angriffen und Anschlägen nichtstaatlicher Gruppierungen heute weniger klar ist als früher. Das wirft verschiedene Fragen auf: Wie stark soll sich die Armee auf einen konventionellen Angriff von Armeen mit Artillerie und Kampfpanzern ausrichten, wie stark auf Angriffe von Spezialeinheiten oder zivilen Gruppen und auf Cyber-Attacks? Wann, wofür und wie soll die Armee zum Einsatz kommen, wann und wofür die Polizei? Bis wann kann man von kriminellen Aktivitäten sprechen? Ab wann handelt es sich um einen Angriff, gegen den die Armee eingesetzt werden kann und soll?

Auch die jüngsten bewaffneten Auseinandersetzungen in Europa legen es nahe, herkömmliche Vorstellungen eines militärischen Angriffs in Frage zu stellen: Wenn Angehörige einer fremden Armee plötzlich mitten im Land stehen, genügt Verteidigung an der Grenze nicht; und wenn gewaltbereite Gruppierungen von aussen mit Personen und Waffen unterstützt werden, wird es schwierig, zwischen inneren Unruhen und einem Angriff von aussen zu unterscheiden. Internationale bewaffnete Konflikte beginnen immer häufiger mit Gewaltanwendung im Innern.

Die innere Sicherheit soll nicht militarisiert werden, d. h. die Armee soll in diesem Bereich grundsätzlich nur subsidiär eingesetzt werden, um die Polizei zu unterstützen. Die Armee soll aber auch nicht auf den Angriff an der Grenze warten, während ein gewaltsamer, von aussen unterstützter Konflikt im Innern bereits in vollem Gange ist.

Zunächst ist es Sache der Polizei, Gewaltanwendung in der Schweiz zu verhindern. Bei einer Ausweitung des Problems oder zum Schutz von Grossanlässen kann die Armee die Polizei subsidiär unterstützen. Im Fall einer starken Eskalation der Gewalt und einer Einmischung von aussen müssen die politischen Behörden entscheiden, wie lange es sich um ein polizeiliches Problem handelt und ab wann es um die Verteidigung von Land und Bevölkerung geht. Die Armee muss für jeden dieser Fälle ausgebildet sein, für Schutzaufträge im Rahmen der Verteidigung und für Schutzaufträge zur Unterstützung der zivilen Behörden.

In Bezug auf bewaffnete Konflikte zwischen Staaten ist die Neutralität eine zentrale Vorgabe für die Verteidigung: Solange die Schweiz nicht bewaffnet angegriffen worden ist, hält sie sich aus internationalen bewaffneten Konflikten heraus und unterstützt keine der Konfliktparteien. Wenn die Schweiz allerdings selbst bewaffnet angegriffen wird, kann sie selbst entscheiden, ob sie sich mit einem anderen Staat oder einer Allianz verbünden will. Die Armee muss deshalb im Interesse der Handlungsfreiheit beides können: allein kämpfen und mit anderen Streitkräften zusammen kämpfen.

### **Unterstützung der zivilen Behörden**

Die Armee unterstützt die zivilen Behörden bei der Bewältigung ausserordentlicher Lagen und bei Ereignissen von nationalem öffentlichen Interesse. Diese Unterstüt-

zung erfolgt subsidiär, auf Ersuchen und unter Einsatzverantwortung der zivilen Behörden, wenn die zivilen Mittel in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nicht ausreichen – also grundsätzlich zur Bewältigung vorübergehender Belastungsspitzen und nicht dauernd. Die Armee trägt seit Langem zum Schutz von Konferenzen bei, und es ist selbstverständlich, dass sie zur Bewältigung von Katastrophen eingesetzt wird. Ebenso gängige Praxis ist die Unterstützung des Grenzwachtkorps mit Mitteln der Armee, und seit geraumer Zeit auch die Unterstützung der Polizei beim Schutz ausländischer Botschaften.

Mit der zunehmenden Vernetzung und Verwundbarkeit von Gesellschaft und Wirtschaft wird diese Aufgabe immer wichtiger. Die Armee richtet sich deshalb stärker als früher darauf aus, auch für den Fall überraschend eintretender grosser Schadeneignisse. Das äussert sich z. B. darin, dass künftig bis 35 000 Angehörige der Armee innerhalb von 10 Tagen aufgeboten und komplett mit Führungsmitteln, Fahrzeugen und weiterem Material ausgerüstet werden können.

Diese Armeeaufgabe stösst oft auf folgendes Problem: Weil es «bloss» um die subsidiäre Unterstützung einer zivilen Behörde geht, erhält sie nicht immer die gebührende Würdigung und Wertschätzung. Der Armee nahestehende Verbände argumentieren, wer das Handwerk der Verteidigung beherrsche, beherrsche auch alle anderen Armeeaufgaben. Damit wird der Stellenwert der Unterstützung der zivilen Behörden als eigenständige Aufgabe in Frage gestellt. Diese Auffassung verkennt jedoch, wie anforderungsreich diese Armeeaufgabe ist. Sie verlangt viel mehr Sensibilität für die Verhältnismässigkeit von Aktionen und die Bereitschaft zur Respektierung der Bedürfnisse der zivilen Behörden als die Verteidigung.

Von politischer Seite wird die Unterstützung der zivilen Behörden manchmal als eine der Armee unwürdige Hilfsfunktion dargestellt, was ebenfalls die Akzeptanz verringert. Die Erkenntnis muss gefördert werden, dass die Unterstützung ziviler Behörden eine wichtige Aufgabe der Armee ist, weil sie der Schweiz ermöglicht, auch in Zeiten von Bedrohungen und Spannungen zu funktionieren. Diese Aufgabe wird angesichts der Bedrohungen und Gefahren immer wichtiger.

Zur Unterstützung der zivilen Behörden gehören auch Beiträge der Armee zu humanitärer Hilfe im Ausland, entweder durch die Armee selber (z.B. nach dem Tsunami auf Sumatra oder bei grossen Waldbränden in Griechenland) oder durch die Unterstützung des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH) mit Personal und Material.

## **Friedensförderung**

Die Armee leistet Beiträge zur Konfliktprävention und Krisenbewältigung im Ausland, mit Kontingenten in Kosovo und Bosnien-Herzegowina und Einsätzen von Einzelpersonen, z. B. als Militärbeobachter oder für humanitäre Minenräumung in einigen anderen Ländern und Regionen. Solche Einsätze sind möglich, wenn ein Mandat des UNO-Sicherheitsrates oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) vorliegt; sie werden zum Teil durch die UNO selbst, in anderen Fällen durch die Nato oder die EU geführt. Werden für einen bewaffneten Einsatz mehr als 100 Angehörige der Armee eingesetzt oder dauert dieser länger als drei Wochen, so muss die Bundesversammlung den Einsatz genehmigen. Die Teilnahme an Kampfhandlungen zur Friedens erzwingung ist ausgeschlossen.

Die Friedensförderung unterscheidet sich von den anderen beiden Armeeaufgaben darin, dass Angehörige der Armee dafür nicht aufgeboten werden können; die Teil-

nahme an Einsätzen zur Friedensförderung ist freiwillig. Der Bundesrat und das Parlament haben sich für eine Erhöhung des Engagements in der militärischen Friedensförderung ausgesprochen.

### **1.1.3 Bedrohungen, Gefahren und die Beiträge der Armee zu deren Prävention, Abwehr und Bewältigung**

In den letzten Jahren haben sicherheitspolitische Entwicklungen stattgefunden, die eine genauere Analyse und Einordnung nahelegen. Zwar scheint es nicht so, dass sich die sicherheitspolitischen Realitäten grundlegend verändert haben, manche Tendenzen haben sich aber bestätigt und verstärkt. Im Vordergrund steht die digitale Vernetzung und Durchdringung, die viel Gutes bewirkt, aber auch missbraucht werden kann, wie Cyber-Angriffe auf Industrieanlagen und breit angelegte Überwachungsoperationen von Nachrichtendiensten deutlich gemacht haben.

#### **Militärischer Angriff**

Der Ukraine-Konflikt hat gezeigt, dass militärische Gewalt auch in Europa immer noch als Mittel zur Drohung oder zur Schaffung vollendeter Tatsachen eingesetzt wird. Dazu kommt, dass Waffen, die bisher nur von Armeen eingesetzt wurden, zunehmend auch nichtstaatlichen Gruppierungen zugänglich werden. Die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Angriffs auf die Schweiz ist für die absehbare Zukunft nach wie vor gering, sie darf aber nicht ausser Acht gelassen werden. Die Mittel, die in der Vergangenheit zur Abwehr eines militärischen Angriffs nötig waren, sind für die Zukunft nicht mehr unbedingt die besten. Flexibilität, Mobilität, Spezialkräfte und Führungsunterstützung (inkl. Cyber Defence) sind wichtiger geworden, schwere terrestrische Waffensysteme, in Massen eingesetzt, weniger wichtig.

Für die Prävention eines militärischen Angriffs legt die Armee grossen Wert auf eine gute Ausbildung, Ausrüstung und Bereitschaft. Damit wird signalisiert, dass die Schweiz sich wenn nötig wehren könnte und würde und dass sie in ihrem eigenen Raum für Stabilität sorgt.

Im Fall eines militärischen Angriffs muss die Armee wichtige Räume, kritische Infrastrukturen, Verkehrsachsen und den Luftraum schützen. Gleichzeitig muss sie ihre eigenen Systeme der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) gegen Cyber-Angriffe schützen und möglichst viele eigene Mittel einem gegnerischen Luftschlag entziehen. Die gegnerischen Luftkriegsmittel sollen reduziert und die Bodenkkräfte durch eine Kombination von offensiven und defensiven Aktionen abgenutzt oder geschlagen werden. Die Armee muss operative Schwergewichte bilden, was nur dann möglich ist, wenn die Verbände rasch und geschützt verschoben werden können. Früher waren die Angehörigen der Armee in festen Anlagen geschützt. Heute bieten die Transportmittel einen sehr guten Schutz. Sie machen damit zu einem gewissen Grad feste Anlagen unnötig.

Die Verteidigung am Boden wird als Gefecht der verbundenen Waffen durch gemischte Kampfverbände geführt, die je nach Einsatz aus Panzer-, Panzergrenadier-, Infanterie-, Panzersappeur- und Artillerieverbänden bestehen. Mechanisierte Verbände sind zur Führung solcher Aktionen am besten geeignet; nur sie sind genügend feuerstark, geschützt und beweglich. Wegen der dichten Besiedlung der Schweiz wird die Verteidigung auch am Rand von Städten und in Agglomerationen geführt.

Dies verlangt Vorkehrungen zum Schutz der Bevölkerung, präzise Kraftanwendung und die Fähigkeit zum Kampf im überbauten Gelände.

## **Terrorismus**

Der Terrorismus ist weiterhin eine Bedrohung für die Sicherheit der Schweiz. Diese Bedrohung geht vor allem von dschihadistischem Terrorismus aus, der von der Ideologie der al-Qaida inspirierten Bewegung. Zwar ist die Schweiz weiterhin kein erklärtes prioritäres Ziel, aber auch ideologisch radikalisierte Einzeltäter können Terroranschläge verüben. Darüber hinaus sind ausländische Interessen in der Schweiz – zum Beispiel Botschaften oder internationale Organisationen – fallweise oder permanent einer Bedrohung durch terroristische Gruppierungen ausgesetzt.

Die Armee dient der Prävention terroristischer Anschläge, indem sie die Polizei beim Schutz von Grossveranstaltungen und internationalen Konferenzen sowie ausländischen Botschaften unterstützt, den Luftraum sichert und Botschaften der Schweiz im Ausland schützt. Einsätze zur Friedensförderung tragen dazu bei, Konfliktregionen zu stabilisieren und dem Entstehen und Festsetzen von Terrorismus in solchen Gebieten entgegenzuwirken. Bei einer konkreten und andauernden terroristischen Bedrohung für die Schweiz bewacht und sichert die Armee kritische Infrastrukturen wie Flughäfen, Bahnhöfe, Energieproduktions- und Energieverteilanlagen, Verkehrsknoten und Achsen oder Verteilzentren und verstärkt die Kontrolle des Luftraums.

Nach einem Terroranschlag würde die Armee ebenfalls für Bewachung und Sicherung, aber auch Hilfs- und Rettungseinsätze eingesetzt. Je nach Lage könnte dabei auch der Einsatz robuster militärischer Kräfte nötig sein. Der Einsatz der Armee wäre auch in einem solchen Fall subsidiär, aufgrund von Gesuchen der zivilen Behörden und unter deren Einsatzverantwortung.

## **Illegale Beschaffung und Manipulation von Informationen, Manipulierung und Korruption von IKT-Systemen und -Infrastrukturen**

Cyber-Angriffe sind ein aktuelles Thema. Die Öffentlichkeit ist über diese Bedrohung beunruhigt, weil praktisch die ganze Wirtschaft, die Gesellschaft und die Behörden (inkl. Blaulicht-Organisationen) von funktionierender IKT abhängig sind, weil die Auswirkungen von Cyber-Angriffen schwer abzuschätzen sind und weil grossangelegte Cyber-Angriffe bereits stattgefunden haben. Von der Armee wird ein Beitrag gegen diese Bedrohung erwartet. Dabei sind drei Einschränkungen zu beachten:

- Die Armee soll in der normalen Lage die Fachkenntnisse von IKT-Spezialistinnen und -Spezialisten der Miliz nutzen.
- Die Rechtsgrundlagen setzen enge Schranken dafür, was die Armee in der normalen Lage in Bezug auf Cyber-Angriffe im Alltag tun darf. Zulässig sind defensive Vorkehrungen, nicht aber z. B. ein Eindringen in Computer-Netzwerke oder gar deren Sabotierung oder Zerstörung.
- Eine führende (nichtsубsidiäre) Rolle der Armee bei Cyber-Angriffen über ihren eigenen Schutz hinaus könnte den Vorwurf einer unnötigen Militarisierung eines an sich zivilen Bereichs provozieren.

Der Aufbau eigentlicher Cyber-Truppen zum Schutz des ganzen Landes und zum Eindringen in Netzwerke steht nicht zur Diskussion. Die nationale Strategie vom

27. Juni 2012<sup>7</sup> zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (Nationale Cyber-Strategie, NCS) sieht einen dezentralen Ansatz vor, der die Eigenverantwortung in den Mittelpunkt stellt. Die Armee spielt bei der Prävention, Abwehr und Bewältigung von Cyber-Attacken aber trotzdem eine erhebliche Rolle. Sie muss in erster Linie ihre eigenen IKT-Infrastrukturen und -Systeme nachhaltig vor Cyber-Angriffen schützen. In zweiter Linie kann sie mit ihrem Fachwissen, ihren Fähigkeiten und ihren geschützten Führungsunterstützungsmitteln zivile Behörden unterstützen und mit ihrem Führungsnetz eine sichere und auch in Krisen verfügbare Kommunikation für die zivilen Behörden sicherstellen. Schliesslich kann die Armee mit Sanität, Versorgung und Rettungskräften, aber auch mit der Sicherung von Objekten, zur Bewältigung von Folgeschäden von Cyber-Attacken beitragen.

So wichtig die Cyber-Bedrohung auch ist, sie darf nicht gegen andere Bedrohungen ausgespielt werden. Dass es diese Bedrohung gibt und dass sie zunimmt, ist kein Grund, andere weiterhin bestehende Bedrohungen zu vernachlässigen.

### **Katastrophen**

Naturkatastrophen werden die Schweiz weiterhin treffen. Der Klimawandel lässt erwarten, dass starke Niederschläge, Stürme, aber auch längere Trockenperioden verstärkt auftreten werden. Die Schweiz gehört zu den am dichtesten besiedelten Staaten Europas. Das Streben nach effizienter Nutzung der Landschaft führt dazu, dass Netzwerke und Knotenpunkte konzentriert werden (z. B. nahe beieinander verlaufende Autobahn- und Zugtrassen, ergänzt mit Telekommunikations- und Stromleitungen, Tunnel mit Mehrfachfunktionen). Das verstärkt die Auswirkungen, wenn diese Anlagen von einer Katastrophe berührt werden.

Die militärische Katastrophenhilfe umfasst die Beratung der zivilen Führungsorgane, das Zurverfügungstellen von Material und Einrichtungen und den Einsatz von Truppen zur Ortung und Rettung, die Brandbekämpfung (inkl. Löschen von Tanklagern und Brandbekämpfung aus der Luft), die Überwindung von Gewässern, die Wasserwehr und die Offenhaltung von Verkehrsachsen. Zudem kann die Armee Beiträge an das Lagebild leisten, z. B. mit Luftaufklärung, und mit Mitteln der Luftwaffe Personen evakuieren. Der Sanitätsdienst der Armee kann das zivile Gesundheitswesen in der Versorgung einer grossen Anzahl von Patientinnen und Patienten unterstützen, und die Armeepothek hilft mit, die Notversorgung der von einem Ereignis betroffenen Bevölkerung mit Arzneimitteln und Medizinprodukten sicherzustellen. Die Armee kann Einsätze leisten, wenn radioaktive, biologische oder chemische Substanzen freigesetzt oder solche Waffen eingesetzt wurden. Sie kann zivile Behörden mit Aufklärung, Nachweis, Dekontamination und Aeroradiometrie-Messflügen rasch unterstützen. Zudem kann die Armee die zivilen Behörden bei Katastrophen mit der Sicherstellung einer krisenresistenten, redundanten und sicheren Kommunikation und mit Logistik unterstützen und zur Erhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit beitragen.

### **Versorgungsstörungen**

Die Wirtschaft ist von einer ununterbrochenen Versorgung mit Energie und den verschiedensten Gütern abhängig. Die Suche nach Effizienz in der Industrie hat zu langen Logistikketten und geringer Lagerhaltung geführt. Damit ist die Anfälligkeit für Lieferunterbrüche infolge kriegerischer Ereignisse oder Katastrophen angestie-

<sup>7</sup> BBl 2013 563

gen. Eine zusätzliche Bedrohung der Versorgung besteht darin, dass Einzelpersonen, kriminelle Gruppen oder Staaten versuchen können, mit Cyber-Angriffen in Steueranlagen (z. B. für die Stromproduktion oder -verteilung) einzudringen und diese zu sabotieren.

Präventiv kann die Armee zum Schutz gegen Versorgungsstörungen mithelfen, indem sie zur Beilegung von Konflikten beiträgt, die Ursache für Störungen in Produktionsländern oder entlang der Transportwege sein können. Befinden sich bedrohte Infrastrukturen in der Schweiz (z. B. der Rheinhafen in Basel oder Verteilzentren), können Sicherungseinsätze dazu dienen, ein Funktionieren der ordentlichen Abläufe zu gewährleisten und Störungen zu vermeiden.

Wenn Versorgungsstörungen eingetreten sind, kann die Armee mit ihren Logistikmitteln die zivilen Behörden bei der Verteilung von Gütern unterstützen. Mit der Armeepothek verfügt sie zudem über die Fähigkeit zur Produktion von essenziellen Arzneimitteln und zur Notversorgung der Bevölkerung im Koordinierten Sanitätsdienst. Bei Ausschreitungen oder Plünderungen als Folge von Versorgungsstörungen kann die Armee die Polizei unterstützen.

### **Verkettung verschiedener Bedrohungen und Gefahren**

Eine besondere Herausforderung für die Sicherheit ist die Möglichkeit, dass eine Bedrohung oder Gefahr, wenn sie eintritt, andere Bedrohungen oder Gefahren auslösen kann. So könnte es nach einer Naturkatastrophe zu Versorgungsstörungen kommen, was wiederum eine rasche Verschlechterung der öffentlichen Sicherheit verursachen könnte. Ein Cyber-Angriff könnte einen grossräumigen Stromausfall zur Folge haben, der seinerseits die meisten Funktionen von Wirtschaft und Gesellschaft zum Erliegen bringen würde sowie weitere fatale Kettenreaktionen auslösen könnte, von denen die ganze Bevölkerung betroffen wäre. In solchen Fällen stossen die zivilen Kräfte an die Grenzen ihrer Fähigkeiten. Die Armee, die auch dann funktionieren muss, wenn Teile der Infrastruktur nicht mehr zur Verfügung stehen, kann sie auch in diesem Fall unterstützen.

## **1.1.4 Leistungen und Bereitschaft**

Die Armee hat gewisse Leistungen dauernd zu erbringen, andere Leistungen nur für zeitlich beschränkte Einsätze. Diese Einsätze können vorhersehbar sein, wie z. B. der Schutz einer lange zuvor angekündigten Konferenz, oder auch unvorhersehbar, wie z. B. die Hilfe nach einer Naturkatastrophe. Der alltägliche Ausbildungsbetrieb verursacht einen grossen Teil des Aufwandes der Armee, wird aber hier nicht als Leistung betrachtet: Leistungen sind Beiträge der Armee zur Lösung eines Sicherheitsproblems; die Ausbildung ist Vorbereitung darauf.

Wenn immer möglich werden die Leistungen mit Truppen erbracht, die ohnehin im Dienst sind. Ein Aufgebot ausserhalb der Wiederholungskurse kann nötig sein, wenn ein zu schützender Anlass nicht genügend früh im Voraus bekannt ist, wenn ein grosses Ereignis unvorhergesehen eintritt, und zur Verteidigung. Ein solches Truppenaufgebot kann nur nach einem Entscheid der politischen Behörden erfolgen. Bis die Truppen dann eingerückt und zum Einsatz bereit sind, können Tage vergehen, bei grossen Aufgeboten ein bis zwei Wochen.

## **Verteidigung**

Die Armee hält *dauernd* Fähigkeiten aufrecht, die zur Abwehr eines militärischen Angriffs benötigt werden. Diese Fähigkeiten müssen stetig weiterentwickelt werden, im Einklang mit den Erfordernissen des sicherheitspolitischen Umfelds. Jeder Verband trainiert dazu benötigte Fähigkeiten in Wiederholungskursen und anderen Weiterausbildungsdiensten. Die mechanisierten Verbände üben das Gefecht der verbundenen Waffen bis Stufe Brigade, Verbände der Luftwaffe die Luftverteidigung mit luft- und bodengestützten Mitteln. Die Infanterie trainiert die Überwachung, die Sicherung und den Schutz von Verkehrsachsen, wichtigen Objekten, Räumen und Grenzabschnitten, aber auch, wie Stellungen gehalten und Durchgänge gesperrt werden. Die Armee kann rasch beachtliche Fähigkeiten zur Verteidigung zum Einsatz bringen. Insgesamt wird die Armee, auch wenn sie kleiner wird, dank verbesserter Ausbildung und vollständiger und moderner Ausrüstung schlagkräftiger.

## **Unterstützung der zivilen Behörden**

Die Armee überwacht *dauernd* den Luftraum mit Sensoren und stellt den Luftpolizeidienst sicher. Dafür werden Berufsmilitär, ziviles Berufspersonal, Durchdiener und Milizverbände eingesetzt. Die Armee erbringt auch ständig Basisleistungen für zivile Behörden. Dazu gehören die Bereitstellung und der Betrieb des Führungsnetzes Schweiz und geschützter Rechenzentren, die logistische Unterstützung, sanitätsdienstliche Leistungen im Koordinierten Sanitätsdienst sowie Einsätze der Luftwaffe für die Polizei oder das Grenzwachtkorps.

Bei *vorhersehbaren* Ereignissen kann die Armee für den Schutz von Konferenzen oder Objekten nach einer Vorbereitungszeit von maximal zwei Wochen bis 8000 Angehörige der Armee für rund zwei Wochen einsetzen. Muss der Luftpolizeidienst verstärkt werden, ist dies nach einer Vorbereitungszeit von zwei Wochen mit 2500 Milizangehörigen, Berufsmilitär und zivilem Berufspersonal für mehrere Wochen möglich. In Zeiten von Spannungen und konkreten Bedrohungen kann die Armee während einiger Wochen zur Intervention zwei oder vier Kampfflugzeuge in der Luft bereithalten und einige Schlüsselobjekte und -räume mit Fliegerabwehrmitteln schützen.

Bei einer akuten, konkreten und anhaltenden Bedrohung, die *nicht vorhersehbar* ist, kann es nötig werden, viele Objekte gleichzeitig zu schützen. Die zivilen Kräfte würden dabei rasch an Grenzen stossen; die Armee müsste sie unterstützen. Ein Bedarf nach starken und rasch verfügbaren Kräften könnte auch bei einer ausgedehnten Naturkatastrophe oder im Zuge eines grossräumigen Stromausfalls eintreten. Die Armee soll für solche Fälle innerhalb von 10 Tagen bis 35 000 Angehörige aufbieten und für Wochen oder Monate einsetzen können. Von den genannten 35 000 Armeeingehörigen (Berufs- und Bereitschaftsformationen und sich im Dienst befindende WK-Verbände von rund 2000 Angehörigen der Armee plus 6000 eigens Aufgebote) sollen bis zu 8000 bereits innerhalb von vier Tagen einsetzbar sein, um rasch zu helfen und zu schützen und die Mobilmachung weiterer Milizverbände zu ermöglichen. Für die Führung des Einsatzes, die logistische Unterstützung und für einsatzspezifische Leistungen der Luftwaffe werden eventuell zusätzliche Kräfte benötigt. Wie gross diese Unterstützungskräfte sind, ist abhängig von der zu erfüllenden Aufgabe. Bei länger dauernden Einsätzen kann es nötig sein, weitere Milizverbände aufzubieten, um Ablösungen zu ermöglichen. Art und Grösse dieser

Ablösungen hängen von der Lage und der konkreten Aufgabe ab sowie davon, wie grosse Kräfte beim ersten Aufgebot mobilisiert wurden.

Nach einer Vorbereitungszeit von wenigen Tagen können bis 500 Angehörige der Armee zur Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen für Wochen im Ausland eingesetzt werden.

Die Leistungen für unvorhersehbare Einsätze können alle gleichzeitig erbracht werden. Allerdings müssen dann Leistungen in vorhersehbaren Einsätzen oder Basisleistungen für die zivilen Behörden reduziert werden.

### **Friedensförderung**

Der Bundesrat will das Engagement in der militärischen Friedensförderung quantitativ und qualitativ erhöhen. Die Armee soll namentlich bis 500 Armeeangehörige auf freiwilliger Basis einsetzen können: bewaffnete Kontingente, unbewaffnete Einzelpersonen und Kleindetachements sowie Spezialisten für die humanitäre Minenräumung, die Reform des Sicherheitssektors und die Sicherung und Vernichtung von Kleinwaffen und Munition. Weil die Rekrutierung und Ausbildung der Freiwilligen einige Monate Zeit erfordert, kann ein Einsatz von Kontingenten nicht aus dem Stand erfolgen. Einzelpersonen und Kleindetachements dagegen lassen sich innerhalb von wenigen Wochen entsenden, teilweise sogar noch schneller. Das Gros der Beiträge, insbesondere in bewaffneten Kontingenten, kann durch Angehörige der Miliz erbracht werden. Die Armee ist heute nicht nur in der Lage, die Rekrutierung und Ausbildung für das in Kosovo eingesetzte Detachement durchzuführen, sie könnte auch, wenn ihr ein entsprechender Auftrag erteilt würde, Armeeangehörige für weitere Kontingenteinsätze rekrutieren und ausbilden. Die entsprechenden Fähigkeiten sowie die Infrastruktur zur Ausbildung in den Bereichen Logistik, Transport und Sicherheit sind vorhanden.

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) prüft zusammen mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), ob ein Verband von bis zu 4–6 Helikoptern für Transporte und medizinische Evakuierung aufgebaut werden kann. Ein mittelschwerer Helikopter (wie Super Puma oder Cougar) zusammen mit dem für den Betrieb nötigen Personal wird üblicherweise mit einem Beitrag von 50–100 Personen gleichgesetzt. Ebenfalls geprüft wurde darüber hinaus die Option eines Aufbaus eines Sanitätsteams. Diese erscheint aber wegen des geringen Rekrutierungspotenzials von medizinischem Personal mit Schweizer Staatsbürgerschaft nicht realistisch.

### **Bereitschaft**

Mit der Armee XXI wurde die Mobilmachungsorganisation aufgehoben und die Logistik neu und im Wesentlichen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien gestaltet. Mit der Weiterentwicklung soll die Armee wieder in die Lage versetzt werden, grössere Teile von ihr so rasch aufzubieten, auszurüsten und einzusetzen, wie es die Bedrohungen und Gefahren verlangen.

Das Bereitschaftssystem der Armee umfasst vier Stufen:



- Militärisches und ziviles Berufspersonal, Durchdiener-Bereitschaftsformationen und Milizformationen, deren Angehörige ihren Dienst detachementsweise über das Jahr verteilt leisten (z. B. Detachemente der elektronischen Abteilung, welche die Durchhaltefähigkeit in der Cyber-Abwehr erhöhen), können innerhalb von *Stunden* eingesetzt werden. Ihre Durchhaltefähigkeit ist aber beschränkt.
- Verbände, die sich zum Zeitpunkt eines Ereignisses in Schulen und Kursen befinden, können innerhalb von *Stunden bis wenigen Tagen* eingesetzt werden. Rekrutenschulen sind nur beschränkt einsetzbar, da noch nicht fertig ausgebildete Rekruten nicht für Sicherungsaufgaben eingesetzt werden dürfen. Kaderschulen hingegen sind grundsätzlich im gesamten Aufgabenspektrum einsetzbar.
- Neu werden Milizformationen mit hoher Bereitschaft bezeichnet, die in *1–4 Tagen* aufgeboden und eingesetzt werden können. Sie ergänzen die bereits eingesetzten Kräfte und schaffen die Voraussetzungen für das Aufgebot von noch mehr Truppen. Ihr Material wird abgabebereit zusammengestellt und gesperrt eingelagert, damit sie rasch ausgerüstet werden können. Milizformationen mit hoher Bereitschaft sind insbesondere für Sicherungsaufgaben, Katastrophenhilfe, ABC-Abwehr sowie Genie, Logistik und Sanität einsetzbar. Ein Teil der Formationen verstärkt die Führungsfähigkeit und leistet logistische Unterstützung.
- Innerhalb von *10 Tagen* können bis zu 35 000 Angehörige der Armee aufgeboden, komplett mit Führungsmitteln, Fahrzeugen und weiterem Material ausgerüstet und eingesetzt werden. Dazu wird wieder ein Mobilmachungssystem für die gesamte Armee eingeführt. Die aufgebodenen Verbände rücken auf Mobilmachungsplätzen ein, betreiben je nach Bedarf Ausbildung für den bevorstehenden Einsatz und verschieben sich anschliessend in ihre Einsatzräume.

Bevor Truppen mobilisiert werden können, muss die Logistikbasis der Armee das benötigte Material verbandsweise bereitstellen. Deshalb werden alle fünf Logistikbataillone sowie das Verkehrs- und Transportbataillon als Milizformationen mit hoher Bereitschaft bezeichnet. Sobald diese Logistikbataillone verfügbar sind, ist jedes der fünf Armeelogistikzentren fähig, täglich zwei Bataillone auszurüsten. Dadurch wird die Mobilmachung von bis zu 35 000 Angehörigen der Armee innerhalb von zehn Tagen logistisch erst möglich. Dazu muss sich die Logistikbasis der Armee wieder auf den Einsatz ausrichten und betriebswirtschaftliche Grundsätze zurückstellen.

### 1.1.5 Bestand

Damit die Armee ihre Aufgaben erfüllen kann, benötigt sie im Einsatzfall 100 000 Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere. Das ist der *Sollbestand*; dann sind alle Positionen aller Verbände besetzt und die Armee ist voll funktionsfähig. Mit 100 000 wird der Sollbestand gegenüber der bisherigen Armee halbiert; vor zwanzig Jahren lag er noch bei über 600 000.

Aus gesundheitlichen, beruflichen oder anderen Gründen können nicht alle Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere jedem Aufgebot Folge leisten. Jeder Verband muss

deshalb personell so dotiert sein, dass auch bei einer durchschnittlichen Ausfallquote der Sollbestand erreicht wird. Dies nennt man den *Effektivbestand*, und er muss erfahrungsgemäss knapp 40 Prozent über dem Sollbestand liegen, also bei knapp 140 000. Die hauptsächlichen Kosten für die Ausrüstung der Armee sind nicht vom Effektiv-, sondern vom Sollbestand abhängig, weil dieser bestimmt, wie viel Korpsmaterial nötig ist.

Nicht zum Bestand gezählt werden wie bisher die Rekruten, weil sie für manche Einsätze der Armee (vor allem Sicherungseinsätze) nicht herangezogen werden können, solange sie nicht vollständig ausgebildet sind.

Die Schweizer Armee basiert auf dem Milizprinzip. Jedes Jahr beginnen rund 22 000 junge Männer und Frauen die Rekrutenschule, und rund 18 000 von ihnen beenden diese und werden dann einem Verband zugeteilt. Rund 15 000 davon werden für neun Jahre einem Verband zugeteilt und absolvieren in dieser Zeit sechs Wiederholungskurse, knapp 3000 (nämlich die Durchdiener) leisten direkt anschliessend 22 Wochen Dienst und scheiden nachher aus der Armee aus. Die Armee kann ihren Bestand nur darüber steuern, wie lange Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere in ihr eingeteilt und damit militärdienstpflichtig bleiben. Die Angehörigen der Armee müssen nach Absolvierung der Rekrutenschule neun Jahre eingeteilt bleiben, damit die Armee auf den nötigen Bestand kommt. Wenn für die Absolvierung von sechs Wiederholungskursen neun Jahre zur Verfügung stehen, hat das zudem den Vorteil, dass für Dienstverschiebungen einige Flexibilität besteht.

Die Bestandeszahlen der Armee beziehen sich immer darauf, wie viele Personen sie maximal aufbieten könnte. Bei einer Milizarmee ist aber zu einem bestimmten Zeitpunkt nur ein kleiner Teil der Armee gerade im Dienst. Bislang waren dies an einem durchschnittlichen Tag rund 5000 für Einsätze verfügbare Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere in Wiederholungskursen, sowie rund 11 000 nur beschränkt oder gar nicht einsetzbare Angehörige der Armee in Rekrutenschulen und anderen Schulen. Diese Zahlen werden sinken, weil die Anzahl zu leistender Dienstage für die Truppe verringert wird.

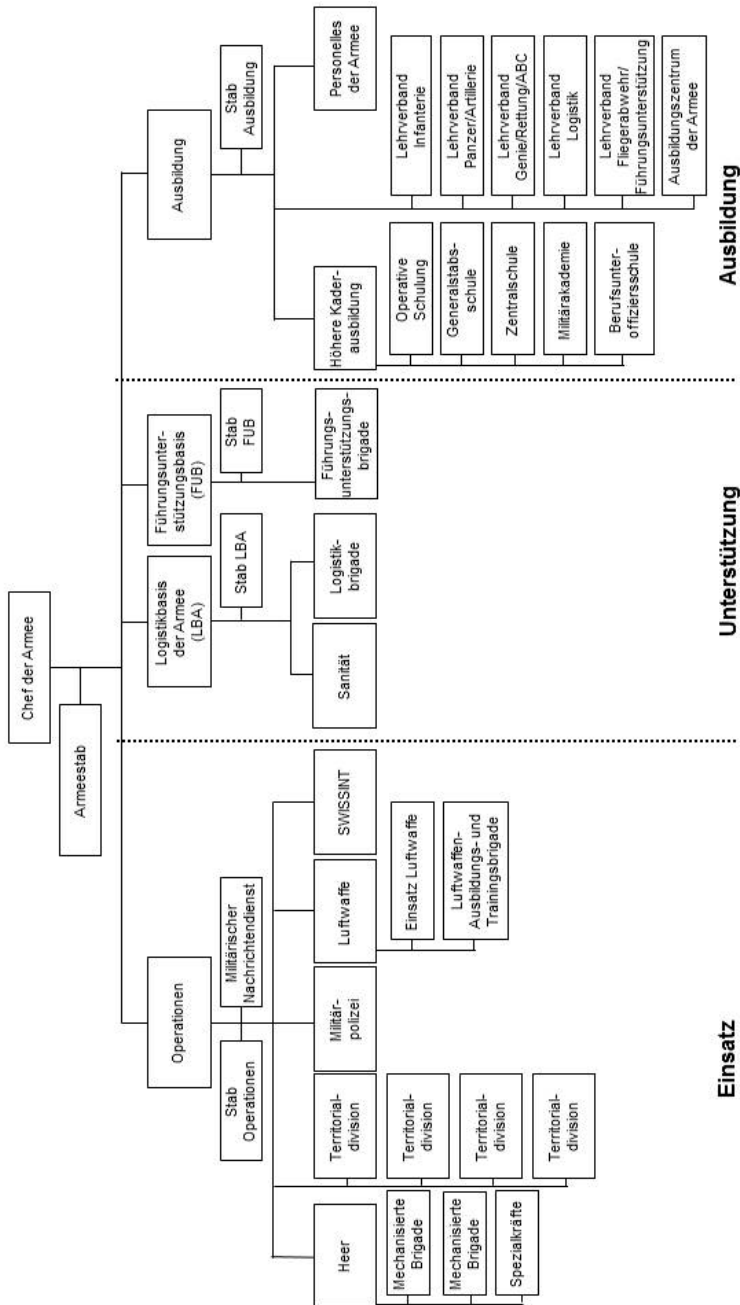
Die Reduktion des Sollbestandes auf 100 000 hat zur Folge, dass die Anzahl der Bataillone, Abteilungen und Geschwader von 178 (aktive Verbände und Reserveverbände) auf 106 (alles aktive Verbände) verringert werden muss. Um die Arbeit für die Kommandanten aller Stufen zu vereinfachen, werden die Verbände verkleinert: Bataillone und Abteilungen sollen in der Regel 800 Angehörige der Armee zählen, Einheiten maximal 150. Das erleichtert auch die Organisation der Dienste dieser Verbände.

### **1.1.6 Struktur**

Im Sinne einer Vereinfachung wird die Armee nach Einsatz, Ausbildung und Unterstützung gegliedert. Die neu geschaffenen Funktionen Chef Operationen und Chef Ausbildung werden dem Chef der Armee direkt unterstellt; dafür sind ihm die Kommandanten Heer und Luftwaffe nicht mehr direkt unterstellt. Die regionale Abstützung der Armee wird dadurch verstärkt, dass die Territorialregionen mehr Mittel erhalten und zu Territorial*divisionen* werden. Diese Gewichtung reflektiert auch die Bedeutung der Einsätze zur Unterstützung der zivilen Behörden, bei denen die Territorialdivisionen in erster Linie zum Zug kommen.

Auf Stufe Armee ist der Armeestab zuständig für die Ressourcensteuerung (Personal, Finanzen, Immobilien), für die militärische Gesamtplanung und für die längerfristig ausgerichtete Weiterentwicklung der Armee. Zudem leitet er innerhalb der Armee die internationalen Beziehungen.

Die Führung soll in besonderen und ausserordentlichen Lagen möglichst gleich sein wie in der normalen Lage. Nur was vertraut ist, kann den Belastungen einer Krise standhalten.



## Einsatz

Der *Chef Operationen* führt im Auftrag des Chefs der Armee alle Einsätze der Armee. Bei vorhersehbaren und räumlich beschränkten Einsätzen sowie bei ständigen kleineren Einsätzen kann er die Führung des Einsatzes auch an untergeordnete Stufen delegieren. Bei der Unterstützung der zivilen Behörden geht es vor allem darum, den Auftrag in Zusammenarbeit mit den Territorialdivisionen klar festzulegen, geeignete Kräfte zuzuweisen und die Zusammenarbeit mit den zivilen Behörden zu regeln. Dem Chef Operationen sind das Heer, die Luftwaffe, die vier Territorialdivisionen, die Militärpolizei, der Militärische Nachrichtendienst und das für Friedensförderung zuständige Kommando Swissint unterstellt.

Der *Kommandant Heer* ist in der normalen Lage für die Grund- und Einsatzbereitschaft in seinem Bereich und für die Wiederholungskurse aller ihm unterstellten Verbände verantwortlich. Bei der Abwehr eines militärischen Angriffs und gegebenenfalls auch in anderen ausserordentlichen Lagen führt er die ihm unterstellten und zugewiesenen Verbände nach den Vorgaben des Chefs Operationen als Kommandant Einsatzverband Boden. Dem Kommandanten Heer sind *zwei mechanisierte Brigaden* und das *Kommando Spezialkräfte* unterstellt. Das Heer umfasst damit insgesamt drei Stabsbataillone, vier Aufklärungsbataillone, zwei Panzerbataillone, vier mechanisierte Bataillone, vier Artillerieabteilungen, zwei Panzersappeurbataillone, ein Pontonier-Bataillon, zwei Grenadierbataillone, das Armeeaufklärungsdetachment, die Fallschirmaufklärungskompanie und ein Militärpolizei-Spezialdetachment. Das Kommando Spezialkräfte ist dem Heer aus organisatorischen Gründen unterstellt; die Einsätze werden aber vom Kommando Operationen geführt.

Der *Kommandant Luftwaffe* ist für die Grund- und Einsatzbereitschaft, die Wiederholungskurse der Luftwaffenverbände und die Einsätze zuständig, welche die Luftwaffe ständig zu erbringen hat, z. B. den Luftpolizeidienst. Im Luftraum bleibt die Führungsstruktur über alle Lagen gleich. Dem *Chef Einsatz Luftwaffe* sind fünf Flugplatzkommandos mit den Flieger- und Lufttransportgeschwadern sowie Support- und Logistikformationen unterstellt. Die Ausbildungsverbände der Luftwaffe sind (anders als jene der Bodentruppen) nicht dem Chef Ausbildung unterstellt, sondern in einer *Luftwaffenausbildungs- und -trainingsbrigade* zusammengefasst, zu der auch die bodengestützte Fliegerabwehr gehört. Ihre Mittel werden dem Chef Einsatz Luftwaffe nach Bedarf unterstellt.

Die *Territorialdivisionen* werden gegenüber den heutigen Territorialregionen verstärkt. Sie sind weiterhin Bindeglied der Armee zu den Kantonen. Bei Einsätzen zur Unterstützung der zivilen Behörden planen und führen sie Katastrophenhilfe-, Sicherungs- und Unterstützungseinsätze; bei der Verteidigung nehmen sie Schutz- und Sicherungsaufgaben im rückwärtigen Raum wahr. Zudem sind sie in allen Lagen für die Belegungsplanung der zivilen und militärischen Infrastruktur (mit Ausnahme der Waffenplätze) in ihrem Raum zuständig. Die Stellvertreter der Kommandanten der Territorialdivisionen werden Brigadiers sein. Neu werden jeder Territorialdivision vier Infanteriebataillone, ein Geniebataillon und ein Rettungsbataillon unterstellt; zudem kann jeder Territorialdivision für Einsätze ein Militärpolizeibataillon zugewiesen werden. Im Gegenzug werden die Infanterie- und Gebirgsinfanterie-Brigaden aufgelöst. Weil die Infanteriebataillone in erster Linie auf die Erfüllung von Sicherungsaufgaben ausgerichtet werden, wäre ihre Zusammenfassung in Brigaden und eine Führung über zwei Stufen (Territorialdivisionen und Brigade) nicht zweckmässig; zudem würden dadurch mehr Stäbe notwendig.

## **Unterstützung**

Die Aufgaben der *Logistikbasis der Armee* und der *Führungsunterstützungsbasis* bleiben gleich wie heute. Die Logistikbasis der Armee erbringt mit fünf Armeelogistikzentren, der Logistikbrigade, der Sanität und der Armeeeapotheke Leistungen in den Bereichen Nachschub und Rückschub, Instandhaltung, Verkehr und Transport, Sanität sowie Infrastruktur. Die Führungsunterstützungsbasis ist dafür verantwortlich, dass die Informations- und Kommunikationstechnologie und die Datenübertragung der Armee in allen Lagen sicher funktionieren und permanent verfügbar sind. Sie trägt damit dauernd zur Führungsfähigkeit der Armee und der politischen Behörden sowie zur permanenten Luftraumüberwachung bei. Zudem erfüllt sie wichtige Aufgaben in der Funkaufklärung für die Nachrichtendienste und für den Schutz gegen Cyber-Angriffe.

## **Ausbildung**

Die Funktion eines *Chefs Ausbildung* wird neu geschaffen. Dadurch soll der gesamte Bereich der Ausbildung gestärkt werden. Dem Chef Ausbildung werden die *Höhere Kaderausbildung der Armee, fünf Lehrverbände, das Ausbildungszentrum der Armee und das Personelle der Armee* unterstellt. Er verfügt damit über den Grossteil des Ausbildungspersonals und der Ausbildungsinfrastruktur und kann die Ausbildung zum Erreichen der Grundbereitschaft in der ganzen Armee einheitlich ausrichten und steuern. Für die Ausbildung der Stäbe und Verbände in den Wiederholungskursen sind deren Kommandanten zuständig; der Chef Ausbildung erlässt aber dazu armeeweit gültige Vorgaben. Er unterstützt auch das Erstellen der Einsatzbereitschaft mit Personal und Ausbildungsinfrastruktur.

### **1.1.7 Dienstleistungsmodell und Ausbildung**

Die Armee hat nicht viel Zeit für die Ausbildung ihrer Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere. Sie will die persönlichen und beruflichen Fähigkeiten optimal nutzen und nimmt soweit möglich Rücksicht auf die Verpflichtungen von Ausbildung und Beruf.

#### **Soldaten**

Ein grundsätzlicher Aspekt leitet sich direkt aus dem Milizprinzip ab: Der Grossteil der Angehörigen der Armee leistet ihren voraussehbaren Dienst in einer Rekrutenschule und Wiederholungskursen, die über eine Anzahl Jahre verteilt sind.

Die *Anzahl der Dienstage* für die Mannschaft wird von 260 auf 225 herabgesetzt. Diese 225 Dienstage beziehen sich auf die Dienstpflicht für die militärische Ausbildung (Rekrutierung, Rekrutenschule, Wiederholungskurse), nicht aber auf unvorhergesehene Aufgebote, die nötig werden können, damit die Armee ihre Aufgaben erfüllen kann. Mit diesen 225 Dienstagen wird die Zahl der pro Jahr geleisteten Dienstage von derzeit rund 6,2 Millionen auf rund 5 Millionen (ohne Einsätze) bzw. 5,3 Millionen (mit Einsätzen) verringert, was eine wesentliche finanzielle Entlastung der Armee (aber auch der Erwerbsersatzordnung) zur Folge hat.

Die Militärdienstpflicht kann in Zukunft flexibler geleistet werden. Die *Rekrutenschule* kann ab Beginn des 19. Altersjahres bis zum Ende des 25. Altersjahres absolviert werden. Sie wird von derzeit 21 Wochen auf grundsätzlich 18 Wochen ver-

kürzt. Eine noch kürzere Rekrutenschule würde einen mangelhaften Ausbildungsstand der einzelnen Angehörigen der Armee zur Folge haben, den sicheren Umgang mit Waffen beeinträchtigen und die Fähigkeit der Einheit schwächen, als Ganzes zu funktionieren. Pro Jahr werden nur noch zwei statt drei Rekrutenschulen durchgeführt. Damit wird es möglich, dass auch Kaderanwärter eine ganze Rekrutenschule absolvieren und ihren Grad dann wieder in einer ganzen Rekrutenschule abverdienen. Zudem kann die Infrastruktur mit zwei Rekrutenschulen pro Jahr besser ausgelastet werden: zeitliche Überlappungen von Rekrutenschulen fallen weg.

Nach bestandener Rekrutenschule bleiben die Soldaten *neun Jahre in einem Verband der Armee eingeteilt*. Es gibt also weder eine Versetzung in die Reserve nach dem letzten Wiederholungskurs noch ein einheitliches Entlassungsalter. Die Entlassung aus der Armee richtet sich danach, wann die Rekrutenschule absolviert wurde, erfolgt aber spätestens am Schluss des 34. Altersjahres. Innerhalb der neun Jahre sind 6 *Wiederholungskurse* zu je 13 Tagen (bisher 19 Tagen) zu leisten, wobei die Samstage wieder für die Ausbildung und die Materialabgabe genutzt werden. Bei Bedarf – insbesondere für die Durchführung grösserer Übungen, wie sie alle paar Jahre vorgesehen sind, sowie für Einsätze – können auch dreiwöchige Wiederholungskurse angeordnet werden.

Diese Anpassungen des Dienstleistungsmodells haben drei *Gründe*. Erstens ermöglichen sie eine bessere Kaderausbildung. Zweitens wird die Vereinbarkeit der Militärdienstleistung mit der zivilen Tätigkeit der Angehörigen der Armee verbessert, was auch Bedürfnisse der Arbeitgeber entgegenkommt. Die Flexibilisierung des Dienstes und die Verkürzung der Wiederholungskurse dienen diesem Zweck. Drittens geht es darum, den finanziellen Aufwand zu verringern, als Teil mehrerer Massnahmen, um die Armee in ein nachhaltiges finanzielles Gleichgewicht zu bringen. Die Herabsetzung der zu leistenden Dienstage dient dazu.

### **Durchdiener**

Bis zu 15 Prozent jedes Rekrutenjahrganges (das sind rund 3000 Personen) können freiwillig ihren Militärdienst am Stück absolvieren. Diese Regelung wird beibehalten; die Dauer der Dienstleistung wird von 300 auf 280 Dienstage verringert. Durchdiener werden nach bestandener Rekrutenschule Verbänden zugeteilt, die eine hohe Bereitschaft haben oder permanent eine Leistung erbringen müssen. Wenn ihre 280 Dienstage absolviert sind, werden sie aus der Armee entlassen.

Der Bundesrat hat geprüft, wie sich eine Erhöhung des Anteils von Durchdienern auf die Finanzen und auf den Armeebestand auswirken würde. Dabei zeigte sich, dass selbst bei einem Übergang zu einer reinen Durchdiener-Armee (die der Bundesverfassung widerspräche) die Betriebskosten sich nur um 15–20 Prozent verringern liessen. Das Einsparpotenzial ist deshalb relativ klein, weil die Anzahl auszubildender Rekruten pro Jahr gleich bliebe, und damit auch die Kosten für Unterkunft, Verpflegung und Ausbildung. Auch eine kleinere Erhöhung des Anteils Durchdiener (z.B. auf 30 %) wäre nicht sinnvoll, weil nicht so viele Soldaten in hoher Bereitschaft benötigt werden, weil die Einsparungen gering wären und weil für jedes weitere Tausend an Durchdienern der Bestand der Armee um 9000 abnehmen würde (da die Durchdiener im Gegensatz zu den anderen nicht neun Jahre nach der Rekrutenschule in der Armee verbleiben). Eine reine Durchdiener-Armee hätte nur noch den Bestand eines Rekrutenjahrgangs. Angesichts dieser Sachlage verzichtet der Bundesrat auf eine Erhöhung des Durchdiener-Anteils.

## Unterroffiziere und Offiziere

Unterroffiziere und Offiziere sollen in Zukunft mehr und früher selber führen; die Verantwortung für die Ausbildung soll stärker als bisher bei der Miliz liegen. Das erhöht den Wert einer militärischen Kaderausbildung für die Betroffenen ebenso wie für ihre Arbeitgeber.

Das neue Dienstleistungsmodell für Unterroffiziere und Offiziere unterscheidet sich vom bisherigen vor allem in zwei Aspekten. Erstens werden *alle* Angehörigen der Armee – also auch die künftigen Unterroffiziere und Offiziere – wieder eine vollständige Rekrutenschule absolvieren. Damit verbringen alle Angehörigen der Armee eine längere Zeit gemeinsam unter Gleichen, und die Unterroffiziere und Offiziere lernen zudem die Systeme besser kennen, an denen sie später die Truppe schulen. Zweitens werden die Kader wieder ihren letzten Grad während einer ganzen Rekrutenschule abverdienen. Angehende Offiziere und höhere Unterroffiziere werden zudem ein Praktikum als Gruppenführer in jener Stufe leisten, die sie später führen.

Zur Vorbereitung der Dienstleistung und für die Führungsausbildung werden vor den Wiederholungskursen einwöchige Kadervorkurse durchgeführt. Zusätzlich werden alle zwei Jahre unabhängig von den Wiederholungskursen für Kaderangehörige maximal einwöchige Weiterbildungskurse (technisch-taktische Kurse) durchgeführt.

Die Weiterentwicklung der Armee hängt davon ab, dass genügend qualifizierte Milizkader gewonnen werden können. Bei den Unterroffizieren bestehen diesbezüglich keine Probleme. Das Kaderpotenzial für Zugführer liegt erfahrungsgemäss bei ca. 3,8 Prozent einer Jahrgangsstärke. Pro Jahr werden so rund 800 neue Zugführer ausgebildet. Damit sollte der Nachwuchsbedarf langfristig gedeckt werden können.

### Kerndaten der Kaderausbildung

Grad	Anzahl Diensttage	Anzahl Wochen bis Erreichen des Grades	Entlassungsalter
Unterroffizier	400	41	flexibel
Höherer Unterroffizier	480–650	62	36
Zugführer/Quartiermeister	650	64	40
Hauptmann	nach Bedarf	87	42
Stabsoffiziere und Spezialisten	nach Bedarf	variabel	50

### Probleme der zeitlichen Abstimmung von ziviler und militärischer Ausbildung

Die Sommer-Rekrutenschule beginnt Anfang Juli unmittelbar nach den Matura-Prüfungen und den Lehrabschlussprüfungen und dauert bei einer Länge von 18 Wochen bis Ende Oktober. Das Herbstsemester beginnt an den Schweizer Universitäten und Fachhochschulen aber – wie im Rahmen der Bologna-Reform international vereinbart – einheitlich bereits Mitte September. Daraus ergibt sich eine Überschneidung von sechs Wochen. Damit ist es Absolventen der Sommer-Rekrutenschule nicht möglich, ihr Studium im Herbstsemester nach der Matura zu beginnen – sie verlieren ein Semester oder gar ein Jahr. Eine weitere Verkürzung der Rekrutenschule auf z. B. 15 Wochen ist militärisch nicht vertretbar, eine Vorverlegung der Matura-Prüfungen und der Lehrabschlussprüfungen auch nicht möglich.



Dieses Problem trifft künftige Unteroffiziere und Offiziere ein zweites Mal, wenn sie ihren Grad in einer Sommer-Rekrutenschule abverdienen. Die Armee und die Rektoren der Universitäten und Fachhochschulen haben eine Vereinbarung getroffen, wonach die Betroffenen von der Armee bereits drei Wochen vor Ende der Rekrutenschule entlassen werden (mit späterer Kompensation der drei fehlenden Wochen). Zusätzlich können sie in den drei ersten Semesterwochen ohne Kompensation an fünf individuell gewählten Tagen für Studienvorbereitungen beurlaubt werden. Im Gegenzug werden ihnen die dienstbedingten Abwesenheiten während der drei ersten Semesterwochen von den Universitäten, Fachhochschulen und höheren Fachschulen nicht als fehlende Präsenz angelastet. Damit wird das Problem (nicht für die Rekruten, aber für die Kaderanwärter, die zum zweiten Mal damit konfrontiert sind) zwar nicht vollständig gelöst, aber abgeschwächt.

### 1.1.8 Finanzen

#### Vergleich Armee 61 – heutige Armee

In der öffentlichen Diskussion wird bisweilen die Frage gestellt, warum die Armee heute Mühe hat, 200 000 Mann auszubilden, auszurüsten und zu bewaffnen, wenn das vor 25 Jahren mit einem nicht viel grösseren Budget für 600 000 Mann anscheinend mühelos möglich war. Es sind vor allem drei Sachverhalte, die dieses scheinbare Paradox erklären: die Entwicklung des Armeebudgets, die Verbesserung der Ausrüstung und die seit der Mitte der Neunzigerjahre konstante Anzahl Diensttage, die in der Armee pro Jahr geleistet werden.

Das heutige *Armeebudget* liegt trotz leichten Erhöhungen in den vergangenen Jahren teuerungsbereinigt immer noch rund einen Drittel tiefer als 1990. Auch ein Armeebudget von 5 Milliarden Franken pro Jahr wäre immer noch tiefer als 1990. Damals betrug der Anteil der Armee am Gesamtbudget des Bundes 15,7 Prozent, jetzt gegen 7 Prozent. Auch als Anteil am Bruttoinlandprodukt haben sich die Ausgaben für die Armee mehr als halbiert.

Die heutige Armee ist motorisiert, qualitativ viel besser *ausgerüstet und bewaffnet* als 1990, und damit auch in Beschaffung und Unterhalt teurer. Ein Füsilierbataillon beispielsweise war 1990 nur wenig beweglich; es verfügte nur über einige Lastwagen und eine kleine Zahl von Requisitionsfahrzeugen. Als Hauptwaffensysteme hatte es je rund ein Dutzend Maschinengewehre, Minenwerfer und Panzerabwehrlenk Waffen sowie etwas mehr als fünfzig Raketenrohre für die Panzerabwehr. Die Übermittlung erfolgte mit technisch sehr einfachen, analogen Kleinfunkgeräten. Ein heutiges Infanteriebataillon dagegen hat mehr als hundert teilweise geländegängige Fahrzeuge sowie fünfzig Radschützenpanzer und geschützte Mannschaftstransportfahrzeuge. Auch die Feuerkraft wurde durch zahlreiche Minenwerfer, Maschinengewehre und Panzerfäuste gesteigert, und die Übermittlung erfolgt mit leistungsfähigeren und sichereren Systemen. Insgesamt wurde die Armee kleiner; die Schlagkraft, die Mobilität und der Schutz der einzelnen Verbände sowie die Aufklärungs- und Führungsfähigkeit wurden aber markant erhöht.

Der Sollbestand der Armee (der im besprochenen Zeitraum von 600 000 auf 200 000 gesenkt wurde und in Zukunft bei 100 000 liegen soll) ist für den Finanzbedarf der Armee nicht die einzige wesentliche Zahl. Wichtig ist auch, wie viele Rekruten jedes Jahr in die Armee einrücken, wie viele Diensttage sie zu absolvieren haben,

und wie viele *Diensttage pro Jahr* damit in der ganzen Armee geleistet werden. Diese Zahl betrug 1990 rund 12 Millionen, nahm dann bis 1995 auf 7 Millionen ab und lag seither zwischen 6 und 7 Millionen. Der Aufwand für die Ausbildung der Angehörigen und den Betrieb der Armee ist trotz wiederholter Senkungen des Sollbestandes in den letzten zwanzig Jahren nicht gesunken. Die Armee ist zwar in Bezug auf ihre Grösse bei einer vollen Mobilisation stark verkleinert worden, nicht aber in Bezug darauf, wie viele Personen an einem durchschnittlichen Tag Dienst leisten.

### **Kreditreste**

Ein anderer oft geäussertes Kritikpunkt sind Kreditreste: Wieso nützt die Armee, wenn sie schon zu wenig Geldmittel hat, die Kredite nicht aus, sondern lässt in den letzten Jahren mehrere hundert Millionen Franken als Kreditreste zurück?

Zunächst sind die *Grössenverhältnisse* zu beachten. Wenn man beim Armeebudget von einer Zielgenauigkeit von  $\pm 2,5$  Prozent ausgeht, ist bereits ein Defizit von über 100 Millionen Franken oder ein Kreditrest in gleicher Höhe möglich. Da kein Defizit zulässig ist, muss die Planung konservativer sein, also tendenziell in noch grösseren Kreditresten resultieren. Die Präzision der Budgetierung soll verbessert werden; Kreditreste können aber nicht völlig vermieden werden.

Die Hauptgründe für die Kreditreste in den vergangenen Jahren liegen in der *Unsicherheit* über die Weiterentwicklung der Armee und über deren finanzielle Ausgestaltung. Die Rüstungsprogramme waren deshalb weniger umfangreich, als es die verfügbaren Voranschlagskredite für das Rüstungsmaterial zugelassen hätten. Dazu kommen als Hindernisse für rasche Alternativbeschaffungen Lieferschwierigkeiten der Industrie. Dies sind auch die Gründe, wieso das VBS nach der Ablehnung der Beschaffung des Kampfflugzeugs Gripen die in den nächsten Jahren dafür vorgesehenen Mittel nur zum Teil für andere Beschaffungen verwenden kann.

Es gilt auch zu beachten, dass der Budgetprozess und die Behandlung der Rüstungsprogramme bis zu einem Parlamentsentscheid sehr zeitintensiv sind, zu Änderungen führen und damit die Beschaffung von modernen Rüstungsgütern erschweren. Der Ersatz von grossen und kostenintensiven Systemen fällt zyklisch an und ist mit über die Jahre gleichmässig gewährten Krediten für Rüstungsmaterial kaum mehr plan- und finanzierbar. Der Zahlungsrahmen und die mit dem Neuen Führungsmodell Bund geschaffenen Möglichkeiten wird die Planungssicherheit erhöht.

### **Künftiger Finanzbedarf**

Die eidgenössischen Räte und der Bundesrat haben 2013 beschlossen, dass die Armee ab 2016 einen Ausgabenplafond von 5 Milliarden Franken haben soll. Die Beschaffung des Kampfflugzeuges Gripen hätte das Budget von 2014 bis 2024 jährlich mit durchschnittlich knapp 300 Millionen Franken belastet. Diese Mittel werden nun grundsätzlich frei für andere Beschaffungen. Bis diese aber beschlossen sind und zahlungswirksam werden, dürfte es wegen der langwierigen und komplexen Beschaffungsprozesse noch einige Jahre dauern. Der Zahlungsrahmen 2017–2020, den der Bundesrat im ersten Quartal 2016 zuhanden der Bundesversammlung verabschiedet wird, dürfte daher maximal 19,5 Milliarden Franken betragen.

Zu den grossen anstehenden *Beschaffungen* gehören, neben neuen Kampfflugzeugen, ein neues System für den Kommunikations- und Datenaustausch zwischen den Verbänden, ein neues Drohnensystem für die Aufklärung und die Erneuerung der

bodengestützten Luftverteidigung. Bei den Bodentruppen sollen Lücken bei der indirekten Feuerunterstützung, beim Schutz und bei der Mobilität geschlossen werden. Weiter gilt es, den Betrieb des Luftraumüberwachungssystems Florako auch im nächsten Jahrzehnt sicherzustellen. Bei den *Immobilien* wird auch nach einer Reduktion des Bestandes ein dauernder und erheblicher Erneuerungs- und Nachholbedarf bestehen.

Das technologisch zunehmend komplexere Material, die Grösse der Armee, die von ihr geforderten Leistungen und die Notwendigkeit, die Militärdienstpflichtigen solide auszubilden, bestimmen zu einem grossen Teil den *Betriebsaufwand*. Verschiedene Neuerungen wie das verbesserte Bereitschaftssystem, die Luftraumüberwachung mit Interventionsmöglichkeit rund um die Uhr und die Kapazitätserweiterung bei der militärischen Friedensförderung werden zu höheren Betriebsausgaben führen.

Auch mit 5 Milliarden Franken pro Jahr wären anhaltende *Sparanstrengungen* nötig, damit die Betriebsausgaben in einem tragbaren Verhältnis zu den Investitionen bleiben. Bei Rüstungsbeschaffungen werden Kompromisse zwischen militärischen Bedürfnissen und finanziellen Überlegungen unausweichlich sein. Die Beschaffung von Grosssystemen wird eine finanzielle Herausforderung sein. Es ist bereits absehbar, dass insbesondere bei der Beschaffung von Systemen für die mechanisierten Verbände Abstriche in der Menge vorgenommen werden müssen. Daneben sind auch qualitative Beschränkungen angezeigt, indem wo immer möglich bei Systemerneuerungen nur ein mittleres Technologieniveau angestrebt wird. Auch beim Unterhalt und bei der Erneuerung des Immobilienbestandes müssen die Ambitionen gesenkt werden.

### **Steuerung mit Zahlungsrahmen**

Der Bundesrat sieht davon ab, den Ausgabenplafond der Armee gesetzlich zu regeln. Vielmehr beantragt er die gesetzliche Verankerung eines mehrjährigen Zahlungsrahmens, wie dies in der in den eidgenössischen Räten hängigen Motion Müller Leo (13.3568) «Finanzierung der Armee» vorgeschlagen wird. Mit der Festlegung eines vierjährigen Zahlungsrahmens erhöht sich die Planungssicherheit der Armee. Er wird in die Legislaturfinanzplanung des Bundesrates aufgenommen, wodurch die Verbindlichkeit sichergestellt ist. Weil ein Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen nur den Höchstbetrag der Voranschlagskredite für vier Jahre enthält, die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Jahre oder einzelne Budgetkredite aber offenlässt, bestehen punkto Flexibilität in späteren Jahren keine namhaften Unterschiede zum bisherigen Ausgabenplafond. Der Vorteil des Zahlungsrahmens liegt darin, dass er ein bekanntes kreditrechtliches Instrument ist (Art. 20 Abs. 1 des Finanzhaushaltgesetzes vom 7. Okt. 2005<sup>8</sup>) und von der Bundesversammlung in einem einfachen (nicht referendumsfähigen) Bundesbeschluss verabschiedet wird.

### **1.1.9 Ausrüstung**

Die *heutige Armee* mit einem Sollbestand von 200 000 (inkl. Reserve) hat genügend Material, um allen Angehörigen der Armee die persönliche Ausrüstung zur Verfügung zu stellen. Ausrüstungslücken bestehen aber z. B. bei

<sup>8</sup> SR 611.0

Radschützenpanzern und geschützten Mannschaftstransportfahrzeugen, wo die Armee zurzeit nicht vollständig ausgerüstet ist. Dies führt zu Einschränkungen in der Ausbildung und im Einsatz.

Die *künftige Armee* mit einem Sollbestand von 100 000 wird grundsätzlich vollständig ausgerüstet. Das derzeit vorhandene und bis 2020 vorgesehene zusätzliche Material ist die Grundlage dafür. Durch die Reduktion der Anzahl Verbände, deren Verkleinerung und die Neuzuweisung des Materials kann der Ausrüstungsgrad der verbleibenden Verbände verbessert werden. Temporäre Ausrüstungslücken – die aber keinen entscheidenden Einfluss auf die Leistung der Armee haben – werden nur bei gewissen Radfahrzeugen, bei einigen Übermittlungsmitteln sowie bei einigen wenigen, nur in geringer Stückzahl vorhandenen Systemen bestehen.

Die primär für die Unterstützung ziviler Behörden vorgesehenen Verbände werden über sämtliches Material für Einsätze und parallele Grundausbildung verfügen. Die Verbände, die primär für die Abwehr eines militärischen Angriffs ausgebildet werden, werden zunächst gemäss den Vorgaben für den Einsatz vollständig ausgerüstet, haben aber kein zusätzliches Material für die Ausbildung. Bei Neubeschaffungen von Systemen für diese Verbände wird die Menge grundsätzlich auf den Bedarf für eine Ausbildung im Verbund bis auf Stufe Brigade ausgerichtet.

Weil im Durchschnitt etwa 15 Prozent aller Systeme im Instandhaltungsprozess gebunden sind, muss zusätzlich eine Umlaufreserve ausgeschieden werden. Die Durchlaufzeiten für die Instandhaltung betragen fünf bis acht Wochen. Eine Umlaufreserve von durchschnittlich 15 Prozent der Systeme ist nötig, um gleichzeitig die Ausbildung durchführen und die nötige Bereitschaft erreichen zu können. Würde auf eine Umlaufreserve verzichtet, so könnten die Verbände nicht rechtzeitig mobilisiert werden; ein Rückzug von Material aus der Ausbildung würde mehr Zeit erfordern. Diese Umlaufreserve ist bei der Beschaffung von Material für die primär zur Unterstützung ziviler Behörden vorgesehenen Verbände konsequent zu beachten. Bei den primär für die Abwehr eines militärischen Angriffs ausgebildeten Truppen ist die Frage weniger akut, weil in vielen Fällen noch überzähliges Material vorhanden ist; mittelfristig wird die Frage nach einer Umlaufreserve bei diesen Truppen fallweise zu beantworten sein.

### **Ausserdienststellung von Armeematerial**

In den kommenden Jahren sollen gemäss derzeitiger Planung verschiedene Systeme ausser Dienst gestellt werden: sämtliche 54 Kampfflugzeuge F-5 E/F Tiger, 162 Panzerhaubitzen M 109 (kampfwertgesteigert, nicht werterhalten), 96 Kampfpanzer 87 Leopard (Konfiguration A4, nicht werterhalten), die 12-cm-Festungsminenwerfer 59/83, die 15,5-cm-Festungskanonen 93 Bison, das taktische Fliegerradar Tafir und die Panzerjäger Piranha. Mit dem Panzerjäger 93 nutzt die Schweizer Armee als einzige Armee weltweit noch ein Fahrzeug aus einer älteren Generation der Piranha-Familie. Die Schutzwirkung genügt heutigen Anforderungen nicht mehr, und mit der Urbanisierung werden die Einsatzmöglichkeiten des Waffensystems immer stärker eingeschränkt. Eine Verlängerung der Nutzungsdauer ist aus militärischen, logistischen und wirtschaftlichen Gründen unzumutbar. Im Zuge der Erneuerung der bodengestützten Luftverteidigung werden voraussichtlich zudem Systeme der Fliegerabwehr ausser Dienst gestellt. Darüber hinaus werden die Materialbestände generell den neuen Bedürfnissen und dem reduzierten Bestand der Armee angepasst.

Besonders die geplante Ausserdienststellung des F-5 E/F Tiger sowie eines Teils der Panzerhaubitzen M 109 und der Kampfpanzer 87 Leopard hat öffentliche Kritik hervorgerufen. Dabei wird argumentiert, dass die F-5 E/F Tiger zu vertretbaren Kosten modernisiert werden könnten und die M 109 sowie die Kampfpanzer 87 noch längere Zeit militärisch wirkungsvoll seien und ihre Lagerung relativ wenig kosten würde. Der Bundesrat teilt diese Einschätzung nicht. Die Kosten für ein Modernisierungsprogramm für die über 30 Jahre alten F-5 E/F Tiger übersteigen den Nutzen, und die Flotten von M 109 und Kampfpanzer 87 sollen mit der Struktur und Grösse der künftigen Armee in Einklang gebracht werden: Die Anzahl der in der Nutzung verbleibenden werterhaltenen Kampfpanzer 87 Leopard und Panzerhaubitzen M 109 genügt, um alle Panzer- und Artilleriesverbände auszurüsten.

Zurzeit sind die überzähligen Systeme des Heeres stillgelegt. Das beansprucht nicht nur Lagerfläche, sondern erfordert auch bauliche Massnahmen wie etwa die Anpassung der Hallen bezüglich Sicherheitsvorgaben oder den Einbau von Luftentfeuchtungsanlagen. Zudem müssen die Systeme zur Vermeidung von Standschäden und zum Substanzerhalt sporadisch gewartet werden. Überzählige Systeme können nicht beliebig lange eingelagert werden. Mit zunehmendem Alter steigen die Instandhaltungskosten, und die Beschaffung von Ersatzteilen wird schwieriger.

Im Falle einer Reaktivierung müssten die Systeme nicht nur instand gestellt, sondern auch auf den neuesten Stand gebracht werden. Der Einsatz von veraltetem Material mit geringer Schutz- und Waffenwirkung gegen zeitgemässe Mittel wäre auch aus militärischer Sicht nicht sinnvoll. Aus all diesen Gründen wäre es nicht zweckmässig, nicht mehr benötigte Systeme stillzulegen und für unbestimmte Zeit einzulagern.

Der Bundesrat wird (in Umsetzung der Motion Niederberger, 11.4135, «Ausserdienststellung von Rüstungsgütern») den eidgenössischen Räten in Zukunft geplante Ausserdienststellungen von Rüstungsgütern sowie von Kampf- und Führungsbauten, für die aufgrund eines Rüstungsprogramms oder einer Immobilienbotschaft vom Parlament einzeln spezifizierte Verpflichtungskredite bewilligt wurden, zur Genehmigung unterbreiten. Bis diese Anpassung in Kraft tritt, bleiben die bisherigen Regelungen gültig, wonach das VBS über die Ausserdienststellung entscheidet. Unter Rüstungsgütern versteht der Bundesrat insbesondere schwere Mittel wie Kampf- und Schützenpanzer, Kampfflugzeuge, Fliegerabwehrsysteme und ähnliches. Statt – wie vom Motionär vorgeschlagen – jährlich einen separaten Bericht über die Ausserdienststellung vorzulegen, werden die entsprechenden Anträge den eidgenössischen Räten aus verfahrensökonomischen Gründen im Rahmen von Rüstungsprogrammen, Immobilienbotschaften oder speziellen Ausserdienststellungsbotschaften unterbreitet. Ausserdienststellungen erfolgen grundsätzlich erst dann, wenn über den Ersatz entschieden worden ist.

### **1.1.10 Internationale Kooperation**

In letzter Zeit war von mancher Seite der Ruf zu vernehmen, die Armee solle ihre internationale Kooperation intensivieren. Damit könne Geld gespart werden, weil zum Beispiel der Luftpolizeidienst in Zusammenarbeit mit einem Nachbarland effizienter durchgeführt werden könne.

Internationale militärische Zusammenarbeit ist für die Schweiz dann eine Option, wenn sie mit der Neutralität vereinbar ist und die Effizienz und Wirksamkeit der Armee in Ausbildung, Ausrüstung oder Einsatz stärkt. Die Neutralität verlangt, dass rechtliche Verpflichtungen oder Sachzwänge vermieden werden, die zu militärischer Zusammenarbeit oder Unterstützung im Fall bewaffneter internationaler Konflikte zwingen würden. Das schliesst den Beitritt zu einer Militärallianz aus, aber auch bilaterale Beistandsverpflichtungen mit anderen Staaten.

Grundlegend ist auch die Erkenntnis, dass Kooperation ein Geben und Nehmen ist. Zusammenarbeit heisst nicht, dass der andere arbeitet und man selbst weniger oder gar nichts tut: Sie kann eigene Anstrengungen nicht ersetzen.

Bei einem Einsatz der Armee kann es um Sein oder Nichtsein gehen. Eine Abstützung auf einen anderen Staat kommt nur in Frage, wenn der Partner absolut verlässlich ist oder wenn sein Beitrag nicht entscheidend ist. Für die Schweiz gilt, dass die Armee fähig sein muss, auch ohne internationale Zusammenarbeit (ausgenommen in der Rüstungsbeschaffung) zu funktionieren und ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Abwehr eines militärischen Angriffs erfolgt vorzugsweise autonom (d.h. mit den eigenen Mitteln). Wenn der gegnerische Kräfteansatz die Kräfte der Schweiz übersteigt, soll aber notfalls auch die Zusammenarbeit mit Armeen anderer Staaten in der Verteidigung möglich sein. Das dient der Handlungsfreiheit der Schweiz.

Bei einer fundierten Betrachtung ist zu berücksichtigen, wie die Schweizer Armee bereits heute mit anderen Armeen zusammenarbeitet, wie und wo diese Zusammenarbeit noch verstärkt werden könnte und wo die Grenzen internationaler Kooperation liegen. Der Bundesrat wird auch in seinem Bericht in Erfüllung des Postulats der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates 11.3469 «Verstärkte Mitwirkung der Schweiz bei der europäischen Sicherheitsarchitektur» auf dieses Thema eingehen.

### **Bestehende und beabsichtigte Zusammenarbeit**

Die Schweizer Armee arbeitet mit ausländischen Armeen in der *Ausbildung* zusammen. Seit vielen Jahren besuchen Offiziere Lehrgänge im Ausland, und ausländische Offiziere nehmen auch an Kursen der Militärakademie teil. Die Luftwaffe trainiert regelmässig mit den Luftwaffen anderer Länder und übt seit langem Tief- und Nachtflüge ausserhalb der Schweiz. Mit Frankreich und Italien bestehen grenzüberschreitende gemeinsam genutzte Lufträume für das Training von Luftkampf und Luftpolizeidienst. Die Luftwaffe tauscht mit mehreren Ländern Piloten für die Ausbildung aus. Lenkwaffenschüssen finden auf ausländischen Schiessplätzen statt. Das Heer und die Spezialkräfte nehmen, wenn auch in geringerem Ausmass, ebenfalls an Kursen oder Stabsübungen im Ausland teil, z. B. im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden.

In der *Rüstungsbeschaffung* ist die internationale Zusammenarbeit so gewohnt, dass sie gar nicht mehr beachtet wird. Es gibt keine inländischen Hersteller für Kampfflugzeuge und Helikopter, Artillerie und Kampfpanzer. Ein Grossteil der Rüstung muss deshalb im Ausland beschafft werden, und dies bedingt Kooperation – oft nicht nur mit der Herstellerfirma, sondern auch mit der Armee des Herstellerlandes, und manchmal auch mit Drittländern, die gleichzeitig das gleiche Material beschaffen und einführen.

Internationale Zusammenarbeit kann sich auch auf den *Einsatz der Armee* erstrecken. Am offenkundigsten ist das bei der militärischen Friedensförderung, wo die

Schweiz immer nur gemeinsam mit den Armeen anderer Länder aktiv ist. Ähnlich verhält es sich auch mit Einsätzen zur Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen. Auch wenn die Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden in der Schweiz eingesetzt wird, kommt es oft zu Kontakten und zur Kooperation mit ausländischen Kräften: bei der gemeinsamen Kontrolle des Luftraums im Grenzgebiet oder wenn ausländische Polizisten die Polizeikräfte der Schweiz verstärken, wie während der Fussball-Europameisterschaft 2008. Dazu kommt bei der Luftwaffe die vertraglich geregelte Zusammenarbeit bei der Wahrung der Lufthoheit gegen nichtmilitärische Bedrohungen, die im Fall Frankreichs, Deutschlands und Italiens auch die Nachteile über die Grenze ermöglicht.

Der internationale *Austausch von Radardaten über Flugbewegungen* trägt dazu bei, die Reaktionszeiten und -möglichkeiten zu verbessern. Bislang hat die Schweiz solche Luftlagedaten auf bilateraler Ebene erhalten. Immer mehr tauschen westeuropäische Staaten aber diese Daten auf einer Plattform der Nato aus, dem «Air Situation Data Exchange System». Diese Plattform ist auch für Staaten offen, die nicht Mitglieder der Nato sind, aber an der Partnerschaft für den Frieden teilnehmen. Damit die Schweizer Luftwaffe die Daten weiterhin erhält, wird eine Teilnahme an dieser Plattform geprüft.

### **Grenzen internationaler militärischer Zusammenarbeit**

Häufig wird argumentiert, der *Luftpolizeidienst* könnte effizienter in Zusammenarbeit mit den Luftwaffen benachbarter Staaten durchgeführt werden. Dabei wird vor allem an eine Zusammenlegung der Ressourcen für diese Aufgabe gedacht, manchmal auch an eine Auslagerung des Luftpolizeidienstes für den Schweizer Luftraum an einen grossen Nachbarstaat. Das Sparpotenzial solcher Zusammenarbeit ist aber nicht sehr gross, und die Neutralitätspolitischen Vorbehalte sind erheblich: Die Schweiz müsste, um als Partnerin interessant zu sein, einen wesentlichen Beitrag in die Zusammenarbeit einbringen. Kooperation ist kein Ersatz für eigene Anstrengungen. Der Partner müsste seinerseits substanzielle Mittel einbringen, aber gleichzeitig die Partnerschaft nicht dominieren. Auch die Geografie spielt eine Rolle; die Zusammenlegung der Lufträume der Schweiz und Österreichs würde wenig nützen, weil eine Zone von 800 Kilometern Länge, aber oft weniger als 200 km Tiefe nicht effizient von einer Basis aus oder mit einer Patrouille abgedeckt werden könnte. Entscheidend ist aber ein anderer Aspekt: Die Luftwaffe ist nicht nur für den Luftpolizeidienst da, sondern sie muss im Fall eines bewaffneten Konflikts den Luftraum schützen und verteidigen können. Diese Aufgabe ist wesentlich schwieriger, und sie verlangt auch mehr Mittel. Es ist nicht der Luftpolizeidienst, der die Grösse und den Aufwand der Luftwaffe bestimmt. Die Schweiz würde nicht weniger Piloten oder Kampfflugzeuge benötigen, wenn sie mit einem anderen Staat für den Luftpolizeidienst kooperieren würde. Dazu kommen Zweifel, ob eine Luftwaffe, die sich bereits in der normalen Lage auf einen Partner abstützt, fähig wäre, in einer ausserordentlichen und damit auch anspruchsvolleren Lage die geforderte Leistung auf sich gestellt zu erbringen.

Ein weiteres Gebiet, wo das Potenzial internationaler Zusammenarbeit für die Schweiz weit geringer ist als oft angenommen, ist die *Abwehr ballistischer Lenkwaffen* grosser Reichweite, oft *Raketenabwehr* genannt. Nur die Nato verfolgt in Europa ein solches Projekt, und dieses steht der Schweiz nicht offen. Selbst wenn dies der Fall wäre, wäre eine Teilnahme mit der Neutralität nicht vereinbar: Die Schweiz würde Teilhaberin an einem System, das für den bewaffneten Konflikt vorgesehen

ist. Die Idee, im Konfliktfall die Teilhabe am Abwehrsystem zu sistieren, führt nicht weiter. Sie würde die Schutzwirkung eines Raketenabwehrsystems gerade dann schwächen, wenn es – von der Schweiz wie von ihren Partnern – am dringendsten gebraucht würde. Eine Teilnahme am Aufbau und Betrieb eines Systems zur Abwehr ballistischer Lenkwaffen wäre nur unter Aufgabe der Neutralität möglich.

Die Nato und die Europäische Union haben neue Impulse für internationale militärische Zusammenarbeit gegeben. «Smart defence» ebenso wie «Pooling and sharing» zielen in letzter Konsequenz auf eine Arbeitsteilung ab: Es soll nicht mehr jeder alles tun, sondern sich auf bestimmte Fähigkeiten spezialisieren und diese auch für Partner erbringen, umgekehrt sich aber für andere Fähigkeiten auf Partner abstützen. Für die Schweiz sind diese Konzepte nur von beschränktem Interesse: Weil sie neutral ist, muss ihre Armee in einer ausserordentlichen Lage ohne Zusammenarbeit mit anderen Armeen auskommen. Sie darf sich deshalb nur dort auf ausländische Partner abstützen, wo der Ausfall des Partners nur geringe Konsequenzen hat oder mit eigenen Mitteln kompensiert werden kann. Umgekehrt heisst «Pooling and sharing» auch, dass die zugesagte eigene Leistung im Falle eines Einsatzes auch tatsächlich erbracht werden muss, und zwar auch dann, wenn ein solcher Einsatz nicht im Interesse der Schweiz liegt. Am ehesten ist Arbeitsteilung in der Ausbildung möglich, in zweiter Linie bei der Rüstungsbeschaffung.

### **1.1.11                      Entwicklungslinien Luftwaffe**

Die Luftwaffe überwacht den Luftraum, setzt mit der Luftpolizei die Regelungen für dessen Benützung durch und verteidigt ihn im Fall eines Angriffs. Sie führt auch Lufttransporte durch und hilft bei der Suche und Rettung von Personen. Weiter beschafft sie Nachrichten für die Armee und für zivile Behörden wie die Polizei, das Grenzwachtkorps, kantonale Führungsstäbe und die Feuerwehr durch Aufklärung aus der Luft.<sup>9</sup>

Alle diese Aufgaben wird die Luftwaffe weiterhin wahrzunehmen haben. Für einige davon müssen die Kapazitäten modernisiert oder erweitert werden, und zwei Fähigkeiten, die seit 10 bzw. 20 Jahren temporär aufgegeben wurden, sollen wieder aufgebaut werden: Aufklärung und Unterstützung der Bodentruppen mit Kampfflugzeugen. Seit der Ausserdienststellung der Hunter 1995 und der Mirage III RS 2004 bestehen diesbezüglich Lücken. Sie sollen mit der nächsten Beschaffung eines Kampfflugzeugs geschlossen werden. Allerdings soll nur eine Grundfähigkeit wieder aufgebaut werden, um das Knowhow zu erhalten und weiterzuentwickeln.

#### **Drohnen**

Luftwaffen setzen immer mehr Drohnen (unbemannte Flugobjekte) ein, und diese werden mit immer mehr Fähigkeiten ausgestattet. Die Zeit ist aber noch nicht gekommen, um eine Ablösung von Kampfflugzeugen durch Drohnen ins Auge zu fassen. Die Schweiz setzt Drohnen bislang und für die absehbare Zukunft nur zur Aufklärung ein. Mit dem Rüstungsprogramm sollen die bisherigen, rund 20 Jahre alten Drohnen abgelöst werden. Die Beschaffung von Kampfdrohnen, von denen aus

<sup>9</sup> Für eine ausführlichere Darstellung des Konzepts zur Sicherung und militärischen Nutzung des Schweizer Luftraums vgl. Bericht des Bundesrates vom ... in Erfüllung des Postulats 12.4310 Galladé (BBl 2014 ...).



Waffen fernbedient eingesetzt werden können, steht nicht zur Diskussion. Es gilt aber, die technische Entwicklung der Drohnen und ihrer militärischen Nutzung aufmerksam zu verfolgen.

### **Aufbau einer hohen Bereitschaft rund um die Uhr mit Kampfflugzeugen**

In der Luftpolizei kann es nötig werden, Kampfflugzeuge einzusetzen, um unbekannte, sich ungewöhnlich verhaltende oder verdächtige Flugobjekte zu identifizieren, abzudrängen oder zur Landung zu zwingen. In den meisten Ländern Europas stehen dafür rund um die Uhr Kampfflugzeuge bereit, die innerhalb von 15 Minuten nach einem Alarm starten können. In der Schweiz sind solche Einsätze gegenwärtig, wie auch in der Vergangenheit, nur während den normalen Arbeitszeiten möglich. Die Arbeiten zum Aufbau einer hohen Bereitschaft für Einsätze rund um die Uhr haben begonnen. Die Bereitschaft soll stufenweise ausgedehnt werden und spätestens 2020 die gesamten 24 Stunden abdecken. Die Umsetzung dauert vor allem deshalb so lange, weil Piloten, militärische Fluglotsen, Techniker und anderes Bodenpersonal rekrutiert oder ausgebildet werden müssen; die Verfügbarkeit von Kampfflugzeugen ist für diese Aufgabe nicht der einschränkende Faktor.

### **Erneuerung der Kampfflugzeug-Flotte**

Die Luftwaffe muss die Luftpolizei *in der normalen Lage* selbstständig durchführen. In Zeiten von *Spannungen und konkreten Bedrohungen* muss sie den Schweizer Luftraum über längere Zeit wirksam schützen. Dazu kann es nötig sein, dauernd zwei oder vier Kampfflugzeuge in der Luft zu haben, um innerhalb von Minuten eingreifen zu können. Mit einer Flotte von 32 Kampfflugzeugen ist das nur für 2–3 Wochen möglich. Im Fall eines *militärischen Angriffs* muss die Luftwaffe zumindest für eine gewisse Zeit den Luftraum verteidigen können.

Derzeit hat die Luftwaffe 86 Kampfflugzeuge: 32 F/A-18C/D, die in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre beschafft wurden, und 54 F-5 Tiger, die um 1980 beschafft wurden, also über 30 Jahre alt sind.

Die *F-5 Tiger* haben kein leistungsstarkes Radar, sind in der Verwendung von Lenk Waffen eingeschränkt und nur bei Tag und guter Sicht einsetzbar. Sie genügen den Anforderungen nicht mehr. Eine Kampfwertsteigerung und Verlängerung der Einsatzdauer der F-5 wäre technisch möglich, würde sich aber nicht lohnen. Mehrere Varianten wurden geprüft. Eine Aufrüstung nur für den Luftpolizeidienst würde rund 900 Millionen Franken kosten, eine noch umfassendere Aufrüstung für Luftpolizeidienst und Luftverteidigung rund 1,2 Milliarden Franken. Investitionen dieser Grössenordnung für die Verlängerung der Einsatzzeit würden sich bei einem leistungsfähigen Flugzeug wie dem F/A-18 besser lohnen. Die F-5 Tiger sollen deshalb 2016 ausser Dienst gestellt werden. Die Patrouille Suisse wird in der Folge voraussichtlich mit F/A-18 fliegen, allerdings mit wesentlich weniger Flugzeugen und stark eingeschränkten Auftritten, bis ein Ersatz für den F-5 Tiger in Betrieb genommen wird.

Die Beschaffung von 22 Gripen als Teilersatz für 54 F-5 Tiger wurde am 18. Mai 2014 in einer Referendumsabstimmung abgelehnt. Die Lücke in den Fähigkeiten der Luftwaffe besteht deshalb weiter, und sie muss mit der Zeit geschlossen werden: 32 Kampfflugzeuge (die F/A-18-Flotte) genügen nicht. In einigen Jahren soll eine erneute Evaluation für ein *neues Kampfflugzeug* eingeleitet werden, mit dem Ziel, mit dem Rüstungsprogramm 2022 die Beschaffung einer ersten Tranche von 22 Flugzeugen beantragen zu können, die ab 2025 geliefert würden. Eine weitere Tran-

che zum Ersatz der F/A-18 sollte rund fünf Jahre später folgen. Eine Miete von Kampfflugzeugen ist als langfristige Lösung wirtschaftlich unattraktiv.

Die 32 *F/A-18C/D* werden ab 2025 ausser Dienst genommen werden müssen, wenn keine Massnahmen ergriffen werden. Ein Programm zur Verlängerung der Einsatzzeit wird geprüft, wobei die wirtschaftliche Machbarkeit auch davon abhängt, ob andere Betreiberstaaten von *F/A-18C/D* ebenfalls an einer solchen Verlängerung interessiert wären.

### **Erneuerung der bodengestützten Fliegerabwehr**

Derzeit verfügt die Luftwaffe über drei Fliegerabwehrsysteme, die in der Regel kombiniert eingesetzt werden: 35-mm-Kanonenfliegerabwehr, Rapier und Stinger. Alle diese Systeme kommen in den nächsten Jahren an ihr Nutzungsende. Die bodengestützte Luftverteidigung soll deshalb vollständig erneuert werden, um moderne Bedrohungen aus der Luft auf kurze und mittlere Distanz abwehren zu können.

## **1.1.12                    Entwicklungslinien Bodentruppen**

Zu den Bodentruppen gehören das Heer, die vier Territorialdivisionen und die Militärpolizei. Diese Truppen werden für sehr verschiedene Aufgaben eingesetzt. Sie müssen deshalb kämpfen, schützen und helfen können. Für alle Einsätze der Armee wird es in Zukunft noch stärker darum gehen, die Bodentruppen für jeden Einsatz massgeschneidert zusammenzusetzen.

Die Verbände der Territorialdivisionen (Genie- und Rettungsbataillone sowie pro Territorialdivision je vier Infanteriebataillone) sind in erster Linie für die Unterstützung der zivilen Behörden vorgesehen, sind aber auch für die Verteidigung nötig. Die Infanteriebataillone dienen dazu, Räume zu überwachen, Objekte zu bewachen und bei Bedarf zu intervenieren. Auch die Verbände der Militärpolizei werden primär zur Unterstützung der zivilen Behörden eingesetzt.

Die Verbände des Heeres (mechanisierte Bataillone, Panzer-, Panzersappeur-, Pontonier-, Aufklärungs- und Grenadierbataillone sowie Artillerieabteilungen) konzentrieren sich auf Fähigkeiten, die zur Abwehr eines militärischen Angriffs benötigt werden, vor allem das Gefecht der verbundenen Waffen bis auf Stufe Brigade.

### **Entwicklung der Ausrüstung und Bewaffnung**

Panzer und Schützenpanzer sind weiterhin nötig. Nur sie bieten für die Abwehr eines militärischen Angriffs genügend Schutz, haben viel Feuerkraft und können sich auch abseits von Strassen bewegen. Auch die bodengestützte indirekte Feuerunterstützung wird nach wie vor zur Abwehr eines militärischen Angriffs benötigt. Sie ist das mobilste Mittel, um Truppen über unterschiedliche Distanzen rasch, präzise und wirkungsvoll zu unterstützen. Dabei steht ein Einsatz gegen Flächenziele nicht mehr im Vordergrund, sondern die Fähigkeit, Punktziele mit Präzisionsmunition zu bekämpfen. Dadurch werden Kollateralschäden minimiert.

In den vergangenen Jahren wurden die Bodentruppen vor allem in den Bereichen Führung, Schutz und Mobilität verstärkt. Über 400 geschützte Mannschaftstransportfahrzeuge wurden neu zugeführt. Damit wurden die Verbände besser ausgerüstet und die Fähigkeit der Infanterie zur geschützten Verschiebung verstärkt. Mit neu eingeführten Unterstützungsbrücken und dem zur Beschaffung anstehenden Brü-

ckenlegesystem wird die Fähigkeit erhalten, Hindernisse zu überwinden. Die Einführung von verschiedenen Komponenten des Führungsinformationssystems FIS Heer diene dazu, die Führungsfähigkeit der Bodentruppen zu modernisieren.

Seit der Ausserdienststellung der Panzerminenwerfer besteht bei der indirekten Feuerunterstützung auf *kurze* Distanzen eine Lücke. Diese soll in den nächsten Jahren durch die Beschaffung eines neuen Minenwerfer-Systems geschlossen werden. Lücken bestehen aber auch bei der indirekten Feuerunterstützung auf *mittlere* Distanzen. Die Armee ist in einem Projekt zur Zukunft der Artillerie daran, Optionen dafür zu erarbeiten, wie die Fähigkeit zur indirekten Feuerunterstützung längerfristig weiterentwickelt werden kann. Ebenfalls der Schliessung einer Fähigkeitslücke dient die geplante Beschaffung eines tragbaren Mehrzwecksystems, das die Panzerfaust ablösen soll; diese wird nicht mehr produziert und es kann für sie keine Einsatzmunition mehr nachbeschafft werden.

Auch bei der Aufklärung sind Verbesserungen geplant. Die Bodentruppen sollen ab 2020 mit verschiedenartigen und vernetzten Sensoren Nachrichten beschaffen können. Eine tragbare Mini-Drohne für die Stufe Kompanie oder Zug soll die grösseren Aufklärungsdrohnen ergänzen.

Mobilität und Schutz sollen in den kommenden Jahren weiter verbessert werden. In der zweiten Hälfte der 2020er-Jahre werden rund 3000 Duro-Fahrzeuge ihr Nutzungsende erreichen. Ob die bestehende Flotte werterhalten werden soll oder ob eine komplette Neubeschaffung angezeigt ist, wird derzeit geprüft. Geplant ist zudem die Beschaffung von neuen Radschützenpanzern.

Diese Investitionen sind nur dann realisierbar, wenn ein Anstieg der Betriebskosten verhindert werden kann. Dazu ist es nötig, dass nicht mehr benötigtes Material rasch und konsequent ausser Dienst gestellt wird. Werden veraltete Systeme nicht ausser Dienst gestellt, schränken die steigenden Betriebskosten den Handlungsspielraum ein, insbesondere bei der Weiterentwicklung von Fähigkeiten, die zur Abwehr eines militärischen Angriffs benötigt werden.

### **1.1.13 Entwicklungslinien Unterstützung**

In vielen Bereichen ist eine Milizarmee günstiger als andere Armeemodelle, nicht aber bei der *Logistik*. Auch im neuen Ausbildungs- und Dienstleistungsmodell wird jede Woche Material der Truppe an die Armeelogistikzentren zurückverschoben und für die nächste Abgabe vorbereitet und bereitgestellt werden. Eine Verkürzung der Rekrutenschulen und Wiederholungskurse ändert daran nichts.

Die *Logistikbasis der Armee* erbringt heute die von ihr geforderten Leistungen. Sie wird aber mit dem neuen Bereitschaftssystem noch mehr in kürzerer Zeit leisten müssen, insbesondere dann, wenn 35 000 Angehörige der Armee aufgeboten werden und innerhalb von 10 Tagen voll ausgerüstet einsatzbereit sein sollen. Damit dies möglich ist, muss ein Teil des Materials und der Fahrzeuge gesondert und dezentral eingelagert und in einem höheren Bereitschaftsgrad gehalten werden. Als Folge davon werden betriebswirtschaftliche Grundsätze nur noch so weit gelten, als Anforderungen des Einsatzes und der Ausbildung nicht beeinträchtigt werden. Die geforderte Bereitschaft ist nur dann erreichbar, wenn die Armee vollständig ausgerüstet ist und eine logistische Umlaufreserve von 15 Prozent ausgeschieden wird.

Das logistische System wird so aus- und umgebaut, dass die Vorgaben zu Bereitschaft und Sicherheit erfüllt werden können. Die Leistungen werden wie bis anhin zentral geplant und gesteuert, aber regional dezentralisiert in den fünf Armeelogistikzentren erbracht. Um deren Belastung zu meistern, wird jedem der Armeelogistikzentren ein Logistikbataillon zugewiesen. Um die erhöhten Anforderungen an die Logistik nachhaltig zu erfüllen, muss die Logistikinfrastruktur weiter erneuert und modernisiert werden. Auch die Informatikunterstützung und die Datensicherheit müssen verbessert werden.

Die Auslagerung von Logistikaufgaben stösst an Grenzen. Für militärische Kernaufgaben müssen die logistischen Leistungen von der Armee selbst erbracht werden. In anderen Bereichen ist Outsourcing möglich, aber nur wenn die Leistungen dadurch wirtschaftlicher, nachhaltig und innerhalb der gesetzten Fristen erbracht werden können. Im Kernbereich der logistischen Leistungserbringung werden Leistungen wieder vermehrt selbst erbracht werden.

Die *Führungsunterstützungsbasis* ist verantwortlich, dass die IKT-Systeme und die Datenübertragung in der Armee in allen Lagen sicher funktionieren und permanent verfügbar sind. Zusätzlich erbringt sie Leistungen in der elektronischen Kriegführung, in der Abwehr von Cyber-Angriffen sowie für die permanente Führungsfähigkeit des Bundes und der Kantone. Die Führungsunterstützungsbasis unterscheidet bei der IKT zwischen Kern- und Basisleistungen. Kernleistungen sind jene, die für die Auftragserfüllung der Armee entscheidend, sind z. B. für die Mobilmachung der Armee oder die Luftraumüberwachung. Sie werden in allen Lagen durch eigenes Personal erbracht (Berufs- und Milizpersonal), und die Armee muss für sie zwingend über eine eigene Infrastruktur verfügen, um die Leistungen möglichst unabhängig von ziviler Infrastruktur erbringen zu können.

Die heute eingesetzten Telekommunikations-, Führungsunterstützungs- und Informatiksysteme der Armee sind zum Teil ungenügend geschützt. Mit einem neuen krisenresistenten und hochverfügbaren Übertragungsnetz, dem sogenannten Führungsnetz Schweiz, sollen auf der Basis von Glasfaserkabeln und Richtfunkverbindungen geschützte Informationen unabhängig von öffentlichen Kommunikationsanbietern sicher übermittelt werden können. Die Realisierung dieses Netzes wurde 2005 eingeleitet, und es soll 2020 voll im Betrieb sein. Es soll nicht nur der Armee zur Verfügung stehen, sondern bei Bedarf auch zivilen Behörden und Partnern im Bund und in den Kantonen.

Neben der Modernisierung des Führungsnetzes umfasst die Weiterentwicklung auch den Bau mehrerer geschützter Rechenzentren und gesicherter Knotenpunkte. Auf nationaler Ebene sind drei Rechenzentren vorgesehen, zwei vollgeschützte und ein teilweise geschütztes. Die Erstellung eines ersten vollgeschützten Rechenzentrums wurde den eidgenössischen Räten mit der Immobilienbotschaft 2013 beantragt und soll Anfang 2019 abgeschlossen sein. Der weitere Ausbau wird voraussichtlich bis in die zweite Hälfte der 2020er-Jahre dauern.

Für die Übermittlung von Sprache und Daten zu den mobilen Elementen der Armee ist eine eigene gesicherte Telekommunikation erforderlich. Dazu soll ein neues Netz aufgebaut werden, mit einer Minimalfähigkeit zu Beginn der 2020er und vollständiger Realisierung Ende der 2020er-Jahre.

Schutz vor Cyber-Angriffen wird immer wichtiger. Eine neu geschaffene elektronische Abteilung soll dazu beitragen. Die Führungsunterstützungsbasis muss Anomalien und Angriffe auf die armeeigenen Netze erkennen und angemessen reagieren

können. Die Entwicklung der Cyber-Abwehr wird auch Anpassungen des Militärgesetzes erfordern. Diese sind allerdings nicht Bestandteil der vorliegend vorgeschlagenen Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee, sondern sollen im Rahmen der Umsetzung der nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken beantragt werden. Das weitere Vorgehen bezüglich einer Gesetzesrevision wird derzeit innerhalb des VBS erörtert.

## **1.2 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

### **1.2.1 Ergebnisse der Vernehmlassung**

Der Bundesrat hatte am 26. Juni 2013 das VBS beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren zur Weiterentwicklung der Armee und zu den dafür notwendigen Änderungen der Rechtsgrundlagen durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 26. Juni bis zum 17. Oktober 2013.

Eine Vernehmlassung eingereicht haben:

- 26 Kantone;
- 7 in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien;
- 1 gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete;
- 4 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft;
- 15 gesamtschweizerische Vereinigungen für Sicherheits- und Militärpolitik;
- 23 nicht individuell eingeladene Organisationen;
- 100 Einzelpersonen (wovon 93 eine identisch lautende Vernehmlassung eingereicht haben, die von der Gruppe Giardino entworfen wurde).

Das ergibt ein Total von 176 Vernehmlassungen. Aus ihnen lassen sich unter Berücksichtigung des Gewichts der einzelnen Vernehmlasser folgende Kernaussagen zusammenfassen:<sup>10</sup>

- Die Weiterentwicklung der Armee wird von den vernehmlassenden Organisationen mehrheitlich begrüsst, aber es bleiben einige Änderungsanträge vorbehalten. Die ablehnenden vernehmlassenden Organisationen zeigen auf, in welche Richtung aus ihrer Sicht korrigiert werden müsste. Die vernehmlassenden Einzelpersonen sind strikt gegen die Vorlage.
- Die Ausrichtung der Aufgaben der Armee auf die Unterstützungseinsätze wird teilweise begrüsst, teilweise aber eher kritisch gesehen. Einige Vernehmlasser verlangen eine volle Verteidigungsfähigkeit. Drei Vernehmlasser fordern eine Verstärkung der Einsätze für die militärische Friedensförderung, während ein Vernehmlasser keine solchen Einsätze mehr will.

<sup>10</sup> Ergebnisbericht unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2013 > VBS

- Der Abbau der Unterstützungsleistungen im Leistungsprofil wird als Widerspruch zur angeblichen Stossrichtung der Weiterentwicklung der Armee gesehen. Mehrfach wird eine Luftpolizei rund um die Uhr verlangt. Daneben gibt es viele Einzelanträge.
- Das Bereitschaftssystem wird mehrfach als teilweise zu wenig greifbar und als teilweise ungenügend kritisiert (zu wenig Leistung innert kurzer Zeit).
- Bei den Strukturen wird die Stärkung der Territorialregionen mehrheitlich begrüsst. Vereinzelt wird kritisiert, dass die Führungsstruktur ein Wasserkopf sei. Einige Vernehmlasser beantragen, das Kommando Spezialkräfte direkt dem Chef Operationen zu unterstellen. Zudem wird einige Male beantragt, den Kommandanten der Berufsunteroffiziersschule der Armee im Rang eines Brigadiers zu belassen.
- Die Wiedereinführung des Abverdienens in der Ausbildung wird von vielen Teilnehmern begrüsst. Der zweiwöchige Wiederholungskurs ist umstritten. Das Zwei-Start-Modell der Rekrutenschulen wird nur vereinzelt kritisiert, jedoch wird mehrfach verlangt, dass die Ausbildungszeiten mit den Maturaprüfungen und dem Hochschulbeginn besser koordiniert werden.
- Für einige Vernehmlasser ist der Sollbestand von 100 000 Angehörigen der Armee das Minimum, für ein paar wenige Vernehmlasser viel zu hoch. Das Maximum von 5 Millionen Diensttagen pro Jahr wird teilweise als unrealistisch bzw. falscher Ansatz kritisiert. Mehrfach wird gefordert, dass die diversen Altersgrenzen besser mit dem Zivilschutz abgeglichen werden sollen.
- Die Kantone erwarten frühzeitig in das Stationierungskonzept sowie in die Erarbeitung des Verordnungsrechts einbezogen zu werden. Zudem müsse der Bericht mit den Aufgaben der Kantone ergänzt werden. Einige Teilnehmer fordern eine vollständige Ausrüstung der Armee.
- Eine Mehrheit der Vernehmlasser verlangt einen Ausgabenplafond von 5 Milliarden Franken; teilweise wird dieser Betrag auch als klares Minimum angesehen.
- Zu den Rechtsgrundlagen werden entsprechend den oben genannten Kritikpunkten Änderungsanträge gestellt. Daneben sind weitere Detailanträge eingereicht worden. Ein paar Vernehmlasser beantragen, auf die Aufhebung der AO zu verzichten, ein paar wenige begrüssen die Aufhebung; die grosse Mehrheit äussert sich nicht spezifisch dazu.

### **1.2.2 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse**

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wurden folgende Anpassungen vorgenommen:

- Die Armee soll künftig einen Sollbestand von 100 000 Militärdienstpflichtigen (Art. 95 MG) haben.
- In dieser Botschaft werden die Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz dargelegt (Ziff. 1.1.3).

- Das Leistungsprofil (Ziff. 1.1.4) wurde grundlegend überarbeitet und an die neuen Vorgaben angepasst. Statt 20 000 Armeeingehörigen innert drei Wochen sollen bei nicht vorhersehbaren Ereignissen bis zu 35 000 Armeeingehörige innert zehn Tagen in den Einsatz gelangen können. Ebenfalls erhöht wurden der Kräfteansatz und die Reaktionszeit bei den rasch einsetzbaren Milizformationen mit hoher Bereitschaft.
- Der Luftpolizeidienst mit Interventionsmöglichkeit rund um die Uhr wird ausdrücklich verankert (Ziff. 1.1.4, 1.1.10 und 1.1.11).
- Die Harmonisierung der militärischen Grundausbildung mit der Hochschul-landschaft wurde so weit wie möglich optimiert (Ziff. 1.1.7). Gleichzeitig werden auch die Kantone in die Pflicht genommen (Art. 144 Abs. 3 MG).
- Das Stationierungskonzept bildet einen integralen Bestandteil der Weiterentwicklung der Armee und wird in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen überprüft (Ziff. 1.3).
- Die Stellung der ausserdienstlichen Tätigkeiten der Milizverbände wird verstärkt (Art. 62 Abs. 1 MG).
- Die Voraussetzungen für den Abschuss eines Luftfahrzeuges wurden überarbeitet (Art. 92a MG).
- Die Grundsatzvorgabe für die Armeeorganisation wurde auf das Wesentliche beschränkt (Art. 93 MG).
- Die Auswirkungen auf die Kantone werden explizit dargelegt (Ziff. 3.2).
- Die Verfassungsmässigkeit der Vorlage wird dargelegt (Ziff. 5.1).

### **1.2.3 Weitere Anpassungen**

Unabhängig von den Vernehmlassungsergebnissen erwiesen sich in der Zwischenzeit folgende weitere Anpassungen als angezeigt:

- Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Durchführung freiwilliger Untersuchungen und Impfungen für Angehörige der Armee (Art. 35 Abs. 2 und 3 MG) sowie obligatorischer Routineuntersuchungen für das höhere Kader der Armee und des VBS (Art. 35a MG);
- Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Erlass von Kosten bei der Unterstützung von Behörden und Dritten bei zivilen oder ausserdienstlichen Tätigkeiten (Art. 52 MG);
- Erweiterung der Kompetenz des Bundesrates, Kleindetachemente zum Assistenzdienst aufzubieten (Art. 70 Abs. 3 MG);
- Schaffung einer Rechtsgrundlage für bewaffnete Spontanhilfe der Militärpolizei zugunsten ziviler Polizeikräfte (Art. 100 Abs. 1 Bst. e MG und Art. 2 Abs. 2 des Zwangsangwendungsgesetzes vom 20. März 2008<sup>11</sup>);
- Regelung der Sorgfaltspflicht von ehemaligen Angehörigen der Armee gegenüber ihrer persönlichen Ausrüstung, die sie noch nicht zurückgegeben haben (Art. 112 Abs. 3 MG);

<sup>11</sup> SR 364

- Reorganisation der Militärjustiz im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Armee und die schwindende Zahl an Offizieren mit juristischer Ausbildung;
- Präzisierung der Sportförderung durch Militärdienst (Art. 16 Abs. 2 Bst. c des Sportförderungsgesetzes vom 17. Juni 2011<sup>12</sup>);
- Anpassungen des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002<sup>13</sup> (BZG) sowie des Zivildienstgesetzes vom 6. Oktober 1995<sup>14</sup> (ZDG) an die Weiterentwicklung der Armee;
- Anpassung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982<sup>15</sup> an die Dauer der Wiederholungskurse;
- diverse Aktualisierungen veralteter Bestimmungen der VBVA<sup>16</sup>;
- Erweiterung des Personalinformationssystems der Armee auf die Kontrollführung im Zivilschutz (Art. 12–17 des Bundesgesetzes vom 3. Okt. 2008<sup>17</sup> über die militärischen Informationssysteme; MIG);
- Aufnahme zweier neuer Informationssysteme ins MIG, die ursprünglich mit dem Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsschutz zwischen Behörden im Umgang mit Waffen<sup>18</sup> hätten aufgenommen werden sollen, dort aber als wesensfremd aus der Vorlage entfernt wurden (Art. 179a–179f und 179g–179l MIG).

## **1.3 Stationierungskonzept**

### **1.3.1 Ausgangslage**

Das Stationierungskonzept ist ein Teilkonzept der Gesamtplanung zur Weiterentwicklung der Armee. Es zeigt die Standorte auf, welche die Armee in Zukunft noch benötigt, und zu welchem Zweck diese genutzt werden sollen. Es bezeichnet zudem die Standorte, die mit der Weiterentwicklung der Armee aufgegeben werden sollen, ohne sich über deren künftige Nutzung auszusprechen.

Erhebliche Abstriche bei den Immobilien und daraus folgende Verzichte auf Standorte sind aus zwei Gründen notwendig. Zum einen soll auch im Bereich der Immobilien die Weiterentwicklung der Armee dazu beitragen, Ressourcen und Leistungen nachhaltig dem Gleichgewicht näherzubringen. Durch die Reduktion des Immobilienbestandes sollen die Betriebskosten wesentlich gesenkt und finanzielle Mittel für dringend nötige Investitionen in die Rüstung und in den verbleibenden Immobilienbestand freigemacht werden. Auch bei einem Zahlungsrahmen über vier Jahre von maximal 19,5 Milliarden Franken sind intensive und anhaltende Sparanstrengungen geboten, um mit den Betriebsausgaben innerhalb des festgelegten Finanzrahmens zu bleiben und eine vertretbare Investitionsquote zu erreichen. Zum anderen ist der Abbau zahlreicher Infrastrukturen, vor allem im Bereich der Einsatz- und Logistikinfrastruktur, auch aus sicherheitspolitischen und militärischen Erwägungen

<sup>12</sup> SR **415.0**

<sup>13</sup> SR **520.1**

<sup>14</sup> SR **824.0**

<sup>15</sup> SR **837.0**

<sup>16</sup> SR **510.30**

<sup>17</sup> SR **510.91**

<sup>18</sup> BBl **2014** 303



angezeigt. Das Gros dieser Immobilien stammt noch aus der Zeit des Kalten Krieges. Insbesondere die Kampfinfrastruktur (Sperrstellungen, Festungsartillerie, Führungseinrichtungen), aber auch ein grosser Teil der unterirdischen Logistikinfrastrukturen sind in erster Linie auf die damalige Bedrohung, eine Konfrontation mit einem konventionellen Gegner, ausgerichtet. Aufgrund der veränderten Bedrohungslage ist die sicherheitspolitische und militärische Bedeutung derartiger Infrastrukturen stark gesunken. Das Gros der geschützten unterirdischen Logistikinfrastruktur entspricht nicht mehr einer modernen Lagerhaltung und Materialbewirtschaftung und kann von der Armee auch nicht mehr betrieben werden. Bei der Ausbildungsinfrastruktur kann hingegen der Bestand nicht so stark reduziert werden, da auch mit der Weiterentwicklung der Armee weiterhin rund 20 000 Rekruten jährlich ausgebildet werden müssen.

### **1.3.2                   Vorgesehene hauptsächliche Anpassungen der Stationierung**

Der Kernbestand der Armee-Immobilien soll mit dieser Weiterentwicklung der Armee um etwa einen Drittel gesenkt werden. Auf viele Standorte muss verzichtet werden. Dieser Verzicht bedingt in einer ersten Phase Massnahmen (z. B. Ersatzinvestitionen, aber auch Räumung von Lagerflächen und Rückbaumassnahmen), die mit Aufwand verbunden sind. Konkret geht es darum, in der Einsatz-, Ausbildungs- und Logistikinfrastruktur folgende Redimensionierungen vorzunehmen:

- In der Einsatzinfrastruktur soll die Anzahl Flugplätze reduziert werden, dies in Einklang mit dem geringeren Bedarf aufgrund der kleineren Anzahl Flugzeuge. Zudem soll auf die gesamte Kampfinfrastruktur (Sperrstellungen und Festungsartillerie) verzichtet werden. Die Anzahl Führungsanlagen wird massiv reduziert. Diese Anlagen sind zu einem Grossteil klassifiziert und werden daher im öffentlich einsehbaren Teil des Stationierungskonzepts nicht aufgeführt. Ihre Schliessung wird dem Parlament in Umsetzung der Motion (11.4135) «Ausserdienststellung von Rüstungsgütern» bzw. der Artikel 109a Absatz 4 und 130c E-MG in einer separaten Botschaft beantragt werden.
- Die Ausbildungsinfrastruktur soll um fünf Waffenplätze reduziert werden. Drei weitere Waffenplätze sollen zu einem zusammengelegt werden, um Synergien beim Betrieb besser nutzen zu können. Hinzu kommt eine Reduktion von Ausbildungsplätzen und der Übungs- und Schiessplätze um ca. 130.
- Bei der Logistikinfrastruktur geht es schergewichtig um einschneidende Verzichte bei der unterirdischen Logistikinfrastruktur (Munitions- und Materiallager, kombinierte Anlagen), die Reduktion auf ein Militärspital sowie die Reduktion und Konzentration von Vorortlagern. Hinzu kommt eine Verringerung der Anzahl Bundes-Tankstellen.

Des Weiteren soll in der ganzen Schweiz auf ca. 60 Gemeindeunterkünfte und ehemalige Anlagen der Luftschutztruppen (ALST), auf rund 10 Gebirgsunterkünfte und etwa 15 Truppenlager verzichtet werden.

Neben diversen Schliessungen und Reduktionen sind aufgrund des neuen Bereitstellungssystems auch Reaktivierungen von Infrastrukturen notwendig. So sollen im Bereich der Logistikinfrastruktur ursprünglich zum Verzicht vorgesehene Aussen-

stellen weiterverwendet werden. Diese Infrastrukturen werden für die Einlagerung von Material für Milizformationen mit hoher Bereitschaft benötigt.

Bei der Festlegung der künftigen Standorte der Armee wurden in erster Linie militärische, aber auch betriebswirtschaftliche Kriterien und regionale Auswirkungen der Stationierung berücksichtigt. Im Vordergrund standen die Notwendigkeit der Immobilien für einen Einsatz und die Ausbildung, aber auch die Instandhaltungs- und Mietkosten sowie der Erneuerungsbedarf. Zudem wurden auch die mit militärischen Aktivitäten häufig verbundenen Immissionen berücksichtigt.

Im Bereich der Ausbildungsinfrastrukturen sind der Armee enge Grenzen gesetzt. Die im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee vorgesehene Reduktion des Sollbestandes wirkt sich nur bedingt auf die Immobilien aus, da der Bedarf an Waffenplätzen und übriger Ausbildungsinfrastruktur in erster Linie davon abhängt, wie viele Angehörige der Armee jährlich in Rekruten- und Kadernschulen ausgebildet werden müssen. Diese Bestände veränderten sich in den letzten beiden Jahrzehnten nur unwesentlich und bleiben auch in absehbarer Zeit in etwa konstant. Zudem konnten Wiederholungskurse früher oftmals auf Gemeindeunterkünften und auf Behelfs-Schiess- und -Übungsplätzen basieren. Mit der zunehmenden Motorisierung und Mechanisierung der Truppen und den Ansprüchen an eine moderne, professionelle Ausbildung ist dies je länger je weniger möglich. Dadurch sind auch für die Wiederholungskurse vermehrt armeeeigene Ausbildungsinfrastrukturen notwendig.

Die neuen Strukturen der Armee haben auch Auswirkungen auf die Kommandostandorte. Bei deren Festlegung wurden insbesondere auch die regionalen Auswirkungen der neuen Stationierung berücksichtigt.

### **1.3.3 Ergebnis der Vorkonsultation bei den Kantonen**

Das VBS hat den Entwurf des Stationierungskonzepts den Kantonen am 25. November 2013 im Rahmen einer Vorkonsultation zur Stellungnahme unterbreitet. Sämtliche Kantone haben bis am 13. Februar 2014 ihre Stellungnahmen eingereicht. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Kantone sind mit dem Entwurf des Stationierungskonzepts weitgehend einverstanden. Sie anerkennen das Bemühen um eine regional ausgewogene Lösung und begrüssen es, dass die Auswirkungen auf die Anzahl der Arbeitsplätze moderat sind. Ein einziger Kanton lehnt den Entwurf als unausgewogen ab und verlangt eine grundsätzliche Überarbeitung.
- Verschiedene Kantone verlangen detailliertere Informationen zu einzelnen Punkten. Dazu gehören insbesondere die künftige Verteilung der Flugbewegungen auf die Militärflugplätze sowie Fragen zum Umgang mit Altlasten und zur Nachnutzung der Standorte, die aufgegeben werden.
- Zur Reduktion der Einsatzinfrastruktur äussern sich die Kantone nur in Zusammenhang mit den Militärflugplätzen. Die vom Abbau direkt betroffenen drei Kantone äussern sich unterschiedlich: Einer lehnt die Schliessung ab, einer bedauert sie und beantragt Wiedererwägung und einer begrüsst sie ausdrücklich. Diejenigen Kantone, bei denen ein Jetflugplatz weiterbetrieben werden soll, äussern sich zustimmend, machen jedoch Vorbehalte in Zusammenhang mit der künftigen Verteilung der Flugbewegungen und der Lärmbelastung.

- Zur Reduktion der Ausbildungsinfrastruktur sind die meisten Bemerkungen eingegangen. Drei der betroffenen Kantone sind mit der Schliessung der Waffenplätze einverstanden, zwei lehnen sie ab. Die Zusammenlegung von drei Waffenplätzen zu einem wird nicht in Frage gestellt. Der geplante Abbau bei den Schiessplätzen ist weitgehend unbestritten. Nur ein Kanton spricht sich im Einzelfall gegen die Schliessung eines Platzes aus, zwei Kantone beantragen in je zwei Fällen eine Wiedererwägung. Mehrere Kantone haben ihre betroffenen Gemeinden angehört, weshalb etliche Detailbemerkungen und Anträge zum geplanten Verzicht auf Gemeindeunterkünfte eingegangen sind.
- Die geplanten Reduktionen bei der Logistikinfrastruktur sind nicht bestritten und haben nur zu wenigen Bemerkungen Anlass gegeben. Die Weiterverwendung von einzelnen, ursprünglich zum Verzicht vorgesehenen Aussenstellen wird von den betroffenen Kantonen begrüsst.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass der Entwurf des Stationierungskonzepts auf breite Zustimmung gestossen ist. Im Rahmen der Planung zur Umsetzung des Stationierungskonzepts werden die wenigen Differenzen mit den Kantonen so weit als möglich bereinigt und die offenen Fragen geklärt. Auf der Grundlage des bereinigten Stationierungskonzepts wird das VBS eine Anpassung des Sachplans Militär vorbereiten. Im Verlaufe des Jahres 2015 wird dazu nach Artikel 19 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000<sup>19</sup> eine Anhörung der Kantone und Gemeinden durchgeführt sowie die Bevölkerung informiert und zur Mitwirkung eingeladen. Mit der anschliessenden Verabschiedung des Sachplans Militär durch den Bundesrat wird das Stationierungskonzept definitiv.

#### **1.4 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Die Schweiz ist das einzige Land Europas, dessen Armee grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert ist. Mit Ausnahme von Österreich haben alle Nachbarstaaten die Wehrpflicht sistiert oder ganz aufgehoben. Aufgrund der klaren Ergebnisse der Abstimmung vom 21. September 2013 über die Volksinitiative «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht» steht eine Abkehr von der Wehrpflicht für die Schweiz nicht zur Diskussion.

Die Nachbarländer der Schweiz sowie die allianzfreien beziehungsweise neutralen Staaten Finnland, Schweden und Österreich setzen in ihrer Sicherheitspolitik unterschiedliche Akzente. Unterschiede ergeben sich aus der Grösse der Länder, ihrer Lage und ihren sicherheitspolitischen Zielen und Strategien. Gemeinsam ist allen, dass sie nach dem Ende des Kalten Krieges neu definiert haben, wozu sie ihre Streitkräfte einsetzen wollen. Es ging darum, das Verhältnis zwischen den drei Bereichen Abwehr eines militärischen Angriffes auf das eigene Staatsgebiet, Unterstützung der Sicherheitsorgane im Innern und Auslandseinsätze zur Krisenbewältigung festzulegen. Alle Länder haben ihr Auslandengagement gesteigert und ihre Streitkräfte stärker auf Auslandseinsätze ausgerichtet (Aufbau von Krisenreaktionskräften, Stärkung der Interoperabilität, Abbau der Territorialverteidigung). Sie behalten aber Kernfähigkeiten wie das Gefecht der verbundenen Waffen und die

<sup>19</sup> SR 700.1

Zusammenarbeit der Teilstreitkräfte am Boden, zu Wasser und in der Luft bei. Die Verbände sind modular aufgebaut, damit sie über die notwendigen Fähigkeiten verfügen, um flexibel eingesetzt zu werden. Wie weit Streitkräfte in der inneren Sicherheit zum Einsatz kommen, ist unterschiedlich und hängt von Staatsaufbau, Struktur der Polizei- und Streitkräfte und der nationalen Rechtsordnung ab.

Seit dem Ende des Kalten Krieges haben die Verteidigungsbemühungen abgenommen. Der Vergleich zeigt aber deutliche Unterschiede. Österreich, Finnland und Schweden kürzten ihre Budgets parallel zur verstärkten europäischen Integration. Deutschland, Italien und Frankreich haben ihre Verteidigungsausgaben ebenfalls stark reduziert, diese bleiben jedoch mit 20–35 Milliarden Euro auf einem hohen Niveau. Dies gilt insbesondere für Frankreich, das weiterhin beabsichtigt, zu Lande, auf See und in der Luft substanzielle Einsatzkräfte beizubehalten. Dagegen ist bei den anderen Staaten eine Tendenz erkennbar, sich im Bündnisrahmen auf Nischenkapazitäten zu konzentrieren.

## **1.5 Umsetzung**

### **1.5.1 Zeitplan**

Die Umsetzung der vorgesehenen Massnahmen soll – unter Vorbehalt der Zustimmung der eidgenössischen Räte zu den beantragten Änderungen der Rechtsgrundlagen – auf den 1. Januar 2017 erfolgen. Ab diesem Datum werden alle Grundausbildungsdienste (Rekrutenschulen und Kaderlehrgänge) sowie die Ausbildungsdienste der Formationen (Wiederholungskurse, technisch-taktische Kurse, Kurse für Spezialistinnen und Spezialisten) nach neuem Modell und in den neuen Strukturen der Armee durchgeführt. Der eigentlichen Umsetzung im Überführungsjahr 2017 folgt eine rund dreijährige Konsolidierungsphase, während der es insbesondere darum geht, das neue Bereitschaftssystem durch stetiges Training mit den teilweise neu aufgestellten Formationen vollständig operationell auszugestalten. Die Konsolidierungsphase dient auch dazu, allfällige Mängel zu korrigieren, die erst während oder nach dem Übergang erkennbar werden.

Bestimmte finanziell wirksame Massnahmen, namentlich im Bereich der Immobilien, des Personalumbaus und -abbaus sowie der Ausserdienststellung von Rüstungsmaterial werden erst nach weiteren Jahren beendet sein. Vor allem die vollständige Umsetzung der zahlreichen Anpassungen aufgrund des neuen Stationierungskonzeptes (Kündigung, Räumung nicht mehr benötigter Immobilien, Umbauten und Instandsetzungen infolge von Stationierungsänderungen usw.) wird sich über einen längeren Zeitraum erstrecken. Zu welchem Zeitpunkt die obsoleten Standorte aufgegeben werden können, hängt davon ab, wann die entsprechenden Formationen und Lehrverbände aufgelöst, die Vorräte und Reserven in den Logistikinfrastrukturen abgebaut und die Investitionen für die Konzentrationen getätigt werden können.

Während der Überführungsphase wird die heutige Leistungsfähigkeit der Armee für die Unterstützung der zivilen Behörden und für Einsätze im Rahmen der internationalen militärischen Friedensförderung grundsätzlich voll aufrechterhalten. Allerdings sind in einzelnen Zeiträumen von einigen Wochen Dauer Einschränkungen möglich, beispielsweise in WK-freien Perioden, die von der LBA für die Umlagerung von Material benötigt werden.

Wie bereits bei früheren grösseren Reorganisationen der Armee ist es nötig, vor der Umsetzung per 1. Januar 2017 eine Reihe von Vorbereitungsmaßnahmen an die Hand zu nehmen. Diese sind zwingend, sollen die neuen Strukturen der Armee, das neue Ausbildungs- und Dienstleistungsmodell und das neue Bereitschaftssystem zeitgerecht und möglichst reibungslos eingeführt werden. Diese Vorbereitungsmaßnahmen präjudizieren die politischen Entscheide zur Weiterentwicklung der Armee nicht. Namentlich handelt es sich um Vorbereitungsmaßnahmen:

- im Hinblick auf den Umbau der Einsatzformationen der Armee (neue Armeeorganisation),
- im Hinblick auf die Umstellung auf das neue Modell der Grundausbildungsdienste und Kadernschulen,
- im Bereich des neuen Bereitschaftssystems,
- im Bereich der Logistik und der Führungsunterstützung.

Hinzu kommen verschiedene Begleitmaßnahmen in den Bereichen Doktrin, Ausrüstung, Immobilien, Finanzen und Personal, beispielsweise die Erstellung und Einführung neuer Führungsreglemente, bauliche Kleinmaßnahmen oder Um- und Neubelegungen von Stellen (Berufsmilitär und ziviles Personal).

Die Reduktion des Sollbestandes, die neuen Strukturen der Armee und die neue Armeeorganisation machen Anpassungen in Form von Umgliederungen, Neuunterstellungen und Auflösungen von Verbänden nötig. Dazu müssen die Rekrutierung und die Alimentierung der Stäbe und Verbände frühzeitig auf die neuen Strukturen ausgerichtet werden. Nach den politischen Entscheiden sollen im Verlaufe des Jahres 2016 die Reserveformationen und die im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee nicht mehr bestehenden Verbände und Stäbe in würdigem Rahmen verabschiedet und per 31. Dezember 2016 aufgelöst werden. Infolge der heute mehrheitlich längeren Grundausbildungsdienste (21 Wochen Rekrutenschule) würde der Bestand an Ausbildungsdienstpflichtigen bei einer unmittelbaren Reduktion der Anzahl Diensttage von 260 auf 225 im Jahr 2017 erheblich sinken. Dies hätte ein Absinken der Einsatzbestände in den Formationen auf rund 85 Prozent des Sollbestandes zur Folge, was sich negativ auf die Ausbildung in den Wiederholungskursen und die Leistungserbringung im Falle von Einsätzen auswirken würde. Um diese negativen Effekte aufzufangen, wird die Ausbildungsdienstpflicht schrittweise gesenkt: im Jahr 2017 auf 240 Diensttage, nach 2020 auf 225 Diensttage. Die entsprechende Regelung wird im Übergangsrecht festzulegen sein.

Das neue Operationskommando sowie das Ausbildungskommando mit den Lehrverbänden und Schulen sollen 2016 als Projektorganisation aufgestellt werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die nötigen Befehle, beispielsweise für die Ausbildung in den Schulen und Wiederholungskursen sowie Auflagen für die Bereitschaft, zeitgerecht in den neuen Strukturen, d.h. ohne Doppelspurigkeiten, erlassen werden können. Die Verantwortung für die Führung von Einsätzen und die Sicherstellung des laufenden Ausbildungsbetriebes verbleibt bis Ende 2016 bei den grossen Verbänden der heutigen Armee.

Die Einführung des neuen Ausbildungsmodells mit dem darin enthaltenen Wechsel auf ein Zwei-Start-Modell und der Verkürzung der Rekrutenschule von 21 auf 18 Wochen per 1. Januar 2017 setzt voraus, dass die entsprechenden Vorbereitungsmaßnahmen rund zwei Jahre im Voraus eingeleitet werden. Weil das geltende Militärgesetz und die geltende Armeeorganisation den Handlungsspielraum bezüg-

lich der RS-Dauer grundsätzlich offenlassen, präjudizieren die dazu nötigen Anpassungen die politischen Entscheide nicht. Konkret geht es darum, ab 2015 die Stellungspflichtigen an den von den Kantonen durchgeführten Orientierungstagen über die neuen RS-Daten zu informieren. Spätestens anderthalb Jahre vor der Umstellung auf das neue RS-Modell müssen die Rekrutierungen auf dieses ausgerichtet werden. Dabei geht es darum, die Rekrutierungen auf den Bedarf an Funktionen und Kontingenten in der neuen Armeeorganisation auszurichten. Für Funktionen, die in der weiterentwickelten Armee nicht mehr benötigt werden, wird nicht mehr rekrutiert und nicht mehr ausgebildet. Um zu gewährleisten, dass die Rekrutenschulen ab 2017 mit dem benötigten Kader durchgeführt werden können, werden die Kaderschulen bereits ab 1. Juli des Vorjahres auf das neue Modell umgestellt. Auf die dritte Rekrutenschule Ende 2016 wird verzichtet.

Zur Umsetzung des neuen Bereitschaftssystems müssen rund zwei Jahre vor der Überführung verschiedene Massnahmen zum Aufbau der neuen Mobilmachungsorganisation an die Hand genommen werden. Damit die Bereitschaft der Armee während der gesamten Überführung unterbrochungslos sichergestellt werden kann, werden bereits in der Vorbereitungsphase Truppenversuche durchgeführt. Diese dienen dazu, das neue Bereitschaftssystem zu testen und praktische Erfahrungen für die Erarbeitung des neuen Bereitschaftsreglements zu gewinnen. Die Mobilmachungsorganisation, ein wesentliches Element des neuen Bereitschaftsmodells, wird ab 2017 in den Wiederholungskursen intensiv trainiert. Dadurch lässt sich gewährleisten, dass Truppe und Kader ihre Ansprechpartner auf den Mobilmachungsplätzen und in den Armeelogistikzentren kennenlernen und dass die Abläufe eingespielt sind. Das neue Bereitschaftssystem wird ab 2020 vollständig operationell sein.

Die neuen Strukturen, die neue Armeeorganisation, das neue Ausbildungsmodell und das neue Bereitschaftssystem setzen das frühzeitige Einleiten von Massnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie im Bereich der Logistik voraus. Damit die Rekrutenschulen ab 2017 reibungslos nach dem Zwei-Start-Modell beginnen können, müssen die dazu notwendige logistische Grundversorgung sichergestellt und das benötigte Material bereits vor der Überführung an den jeweiligen Standorten bereitgestellt werden. Die logistischen Vorbereitungsmaßnahmen beinhalten die Bildung von Grundausrüstungsetats, die auf die neuen Ausbildungs- und Einsatzformationen ausgerichtet sind, sowie Vorbereitungsmaßnahmen in den Bereichen Immobilien (Lagerumbau), Informatik (Anpassungen im SAP) und Material (Erhöhung der Ersatzteilreserven). Im Jahr 2016 sollen die benötigten Logistikgüter an die neuen Standorte gemäss Stationierungskonzept verschoben werden.

## **1.5.2 Rechtliche Umsetzung**

Die vorliegenden Erlassentwürfe sind durch Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe zu konkretisieren (siehe auch Ziff. 5.6). Die inhaltlichen Stossrichtungen ergeben sich aus der vorliegenden Botschaft. Der Bundesrat und das VBS werden diese Ausführungsbestimmungen im Hinblick auf das geplante Inkrafttreten der Erlasse auf den 1. Januar 2017 rechtzeitig im Voraus erarbeiten und auf denselben Zeitpunkt hin verabschieden. Für die rechtliche Umsetzung der oben erwähnten Vorbereitungsmaßnahmen kann jedoch auch ein früherer Inkraftsetzungszeitpunkt notwendig sein. Die Arbeiten an den Ausführungsvorschriften werden entsprechend

terminiert und priorisiert. Die Überführungszeit soll längstens fünf Jahre dauern (siehe Art. 151 E-MG und Erläuterungen dazu). Soweit die Kantone von den Ausführungsbestimmungen betroffen sein werden, sollen sie rechtzeitig in das Konsultationsverfahren eingebunden werden. Ebenso sollen die Sicherheitspolitischen Kommissionen der beiden Räte über die wesentlichen Inhalte der wichtigsten Ausführungsbestimmungen vor deren Erlass informiert werden.

## 1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Durch den Erlass der Änderungen des MG, des MIG sowie der VBVA können folgende parlamentarische Vorstösse als erledigt abgeschrieben werden:

- Das Postulat Wasserfallen «Grundausbildungs- und Fortbildungsdienste der Truppe der Armee. Wirtschafts- und ausbildungsfreundliche Planung» (2008 P 08.3038) verlangt eine flexible Planung der Militärdienste zur Entlastung der Wirtschaft und der Bildungsinstitutionen. Diese Anliegen werden mit den in Ziffer 1.1.7 dargelegten Massnahmen erfüllt.
- Die Motion Hess «Erhöhte Bereitschaft für den Luftpolizeidienst auch ausserhalb der normalen Arbeitszeiten» (2010 M 09.4081) verlangt eine Ausdehnung der Präsenzzeiten der Luftwaffe im Luftpolizeidienst. Dies wird wie in Ziffer 1.1.11 dargelegt umgesetzt.
- Die Motionen Gutzwiller und Schwaller «Handeln statt klagen» (2010 M 09.4332; 2010 M 09.4333) fordern den Bundesrat auf, eine Vorlage mit Massnahmen zu unterbreiten, um die Mängel bei der Armee zu beseitigen. Dabei sollen die militärische Sicherheit des Landes gewährleistet bleiben, der verfassungsmässige Auftrag an die Armee sowie das Leistungsprofil erfüllt, die Einsatzbereitschaft von erforderlichen Ausrüstungen, Fahrzeugen und Waffen sichergestellt sowie die notwendigen Immobilien genügend unterhalten werden. Ferner sollen alternative Wehrmodelle geprüft werden. Diese Anliegen werden mit der vorliegenden Botschaft erfüllt. Ein alternatives Wehrmodell schlug die Volksinitiative «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht» vor; Volk und Stände haben sich am 22. September 2013 dagegen und damit für das bisherige Wehrmodell der Milizarmee mit allgemeiner Wehrpflicht ausgesprochen. Ergänzend dazu hat das VBS die Erhöhung des Durchdieneranteils geprüft (vgl. Ziff. 1.1.7).
- Das Postulat Landolt «Attraktivitätssteigerung der Offizierslaufbahn» (2011 P 10.4021) wird mit den in Ziffer 1.1.7 dargelegten Massnahmen erfüllt.
- Die Motion Niederberger «Schaffung der Stelle eines Truppenombudsmanns im VBS» (2011 M 11.3082) wird mit den neuen Artikeln 40c–40e MG erfüllt.
- Die gleichlautenden Postulate Berberat und Maire «Bessere Koordination von Rekrutenschule und Hochschulstudium» (2012 P 12.3116; 2012 P 12.3210) werden mit den in Ziff. 1.1.7 dargelegten Massnahmen erfüllt.
- Das Postulat Malama «Vereinbarkeit von Militär und Ausbildung» (2012 P 10.3570) verlangt einen Bericht über die Auswirkungen der «Bologna-Reform» auf die Rekrutenschulen sowie die Prüfung, wie Angehörige der Armee besser beraten werden können, damit sie Militärdienst und Hoch-

schulstudium optimal koordinieren können. Ferner soll die langfristige Vereinbarkeit von Militärdienst und höherer Ausbildung geprüft werden. Die Ergebnisse der Prüfaufträge sind in Ziffer 1.1.7 dargelegt. Der Bundesrat ist im Übrigen der Auffassung, dass die gegenwärtigen Beratungsangebote für Angehörige der Armee ausreichen.

- Die Motion Niederberger «Ausserdienststellung von Rüstungsgütern» (2012 M 11.4135) wird mit den neuen Artikeln 109a Absatz 4 und 130c MG erfüllt.
- Mit der Motion Kuprecht «Lücke zwischen militärischer und ziviler Chauffeurausbildung vollständig schliessen» (2012 M 12.3323) wurde der Bundesrat beauftragt, die Motorfahrerausbildung in der Armee um den Erwerb des Fähigkeitsausweises gemäss Chauffeurzulassungsverordnung vom 15. Juni 2007<sup>20</sup> (CZV) zu ergänzen und damit lückenlos an die zivile Nutzung heranzuführen. In Umsetzung dieses Auftrags wird die Armee die dazu nötige Zusatzausbildung in die Ausbildung der Motorfahrerrekutenschule integrieren. Damit können ca. 1300 Motorfahrerrekuten vollumfänglich während ihrer Rekrutenschule entsprechend ausgebildet werden, inklusive Absolvieren des schriftlichen Teils der Theorieprüfung nach CZV. Bei Bestehen dieser Prüfung können sich interessierte Angehörige der Armee nach der Rekrutenschule ausserdienstlich beim Schweizerischen Nutzfahrzeugverband ASTAG für den mündlichen Teil der Theorieprüfung und die praktische Prüfung nach CZV anmelden. Absolvieren sie diese beiden Prüfungen im Folgejahr nach Bestehen des schriftlichen Teils der Theorieprüfung im Rahmen der armeeinternen Ausbildung, so können sie die Prüfungsgebühren von der Armee zurückfordern.
- Die gleichlautenden Postulate Glanzmann und Eichenberger «Leistungsprofil der Armee» (2012 P 12.3744; 2012 P 12.3745) verlangen einen Bericht mit einem nachgeführten Leistungsprofil und den finanziellen Auswirkungen desselben. Dies wird oben in Ziffer 1.1.4 und unten in Ziffer 3.1.1 dargelegt.
- Die Motion der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats «Konsequente Umsetzung des Bundesbeschlusses vom 29. September 2011 zum Armeebericht» (2013 M 12.3983) fordert einen Ausgabenplafond der Armee von 5 Milliarden Franken. Dieser liegt der vorliegenden Revision zugrunde. Die Eckwerte des Bundesbeschlusses vom 29. September 2011 werden in den Artikeln 93, 95 und 148j MG festgehalten.

## **2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **2.1 Militärgesetz**

#### *Art. 1 Aufgaben der Armee*

Der Auftrag der Armee wurde erstmals in Artikel 1 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 explizit rechtlich geregelt. Im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung wurde der Inhalt von Artikel 1 MG mit leicht abgeändertem Wortlaut

<sup>20</sup> SR 741.521



als Aufgaben der Armee in Artikel 58 Absatz 2 BV übernommen. Mit der vorliegenden Revision des Militärgesetzes soll der Wortlaut von Artikel 1 MG mit jenem von Artikel 58 Absatz 2 BV wieder in Einklang gebracht werden. Die in Artikel 58 Absatz 2 BV festgelegten Aufgaben der Armee sollen deshalb im Militärgesetz als Grundlage festgehalten werden.

Gemäss dem letzten Satz von Artikel 58 Absatz 2 BV kann das Gesetz weitere Aufgaben vorsehen. Diese weiteren Aufgaben, die heute teilweise im Militärgesetz und im Luftfahrtgesetz verstreut bereits erwähnt werden, teilweise aber noch nicht legiferiert sind, sollen neu ebenfalls in Artikel 1 MG zusammengefasst werden. Zur Verteidigung von Land und Bevölkerung nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b gehört auch die Verteidigung von kritischen Infrastrukturen (wie etwa Verkehrsachsen, Energie- und Wasserversorgung, Telekommunikation). In Absatz 1 Buchstabe c wird neu explizit die Wahrung der Lufthoheit aufgenommen, eine unbestrittenermassen originäre Aufgabe der Armee, da nur sie über die entsprechenden Mittel verfügt. Absatz 2 nennt die Friedensförderung im internationalen Rahmen als weitere wichtige Aufgabe. Absatz 3 fasst die Aufgaben der Armee zusammen, die zur Unterstützung der zivilen Behörden im Inland geleistet werden, Absatz 4 jene für zivile Behörden im Ausland. Eine «Spitzenbelastung» (Abs. 3 Bst. e) ist eine vorübergehende Mehrbelastung, die mit dem ordentlichen Personal oder mit ordentlichen Organisationsmassnahmen nicht zeitgerecht bewältigbar ist. Unter «anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung» (Abs. 3 Bst. f) sind Aufgaben zu verstehen, deren Erfüllung im Interesse der ganzen oder eines grossen Teils der Schweiz und ihrer Bevölkerung liegen. Absatz 5 nennt schliesslich Leistungen, die die Armee zugunsten ziviler Behörden und Dritter bei zivilen oder ausserdienstlichen Tätigkeiten auch ausserhalb von ausserordentlichen Lagen erbringen kann. Die Voraussetzungen für die Unterstützungsaufgaben werden in den Artikeln 52, 67 Absatz 1 Buchstaben b–d und 69 festgehalten.

#### *Art. 5 Abs. 3 zweiter Satz*

Der Begriff der Wehrpflicht wurde 1999 in der Bundesverfassung durch jenen der Militärdienstpflicht ersetzt. Das Militärgesetz wurde bei seiner letzten Revision entsprechend angepasst. Dabei wurde jedoch Artikel 5 Absatz 3 übersehen, was hiermit korrigiert werden soll.

#### *Art. 6 Abs. 1 Bst. c*

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mit Urteil vom 30. April 2009<sup>21</sup> entschieden, dass es diskriminierend sei, eine Person, die weniger als 40 Prozent Invaliditätsgrad aufweise, alternativlos dienstuntauglich zu erklären und damit der Ersatzpflicht zu unterstellen. Der Bundesrat hat darauf entschieden, den betroffenen Personen als Alternative zur Ersatzpflicht die Leistung eines an ihre Invalidität angepassten Militärdienstes zu ermöglichen, sofern sie dies ausdrücklich wollen. Für einen solchen speziellen Militärdienst braucht es eine formell-gesetzliche Grundlage, die hiermit geschaffen werden soll. Die so der Armee Zugewiesenen sollen als Betriebsoldaten im Bereich Ausbildung und Support eingesetzt werden.

<sup>21</sup> EGMR Nr. 13444/04

#### *Art. 9 Abs. 2–4*

Die Altersgrenzen für die Rekrutierung müssen dem neuen Dienstleistungsmodell angepasst werden. Gleichzeitig soll der Beginn der Militärdienstzeit flexibilisiert werden, indem er nicht generell in einem bestimmten Altersjahr sein soll, sondern sich in einem bestimmten Rahmen nach der zivilen Lebensplanung ausrichten lässt. Damit kann besser auf den zivilen Werdegang der Angehörigen der Armee eingegangen werden. Ein allfälliger Bedarf der Armee geht den individuellen Interessen der Angehörigen der Armee jedoch immer vor.

Die Altersgrenzen für den Zivilschutz bleiben, trotz gemeinsamer Rekrutierung, von dieser Änderung unberührt, da hier ein anderes Dienstleistungsmodell zugrunde liegt. Dies gilt insbesondere für jene Personen, die erst nach Überschreiten der obersten Altersgrenze für die militärische Rekrutierung eingebürgert werden. Sie können nach den Vorschriften des Bevölkerungsschutzes weiterhin für den Zivilschutz rekrutiert werden. Eine allfällige Angleichung der Altersgrenzen im Zivilschutz an jene in der Armee ist im Rahmen der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ zu prüfen.

#### *Art. 10 Abs. 1*

Die nach Artikel 113 mögliche Prüfung von Hinderungsgründen für die Überlassung der persönlichen Waffe soll bei den Stellungspflichtigen flächendeckend bei der Rekrutierung vorgenommen werden, damit potenzielle Gewalttäter erst gar nicht zur Ausbildung in der Armee zugelassen werden. Entsprechend ist der Inhalt der Rekrutierung zu erweitern.

#### *Gliederungstitel vor Art. 12 (Militärdienst)*

Der Gliederungstitel des 2. Kapitels (Art. 7–27) lautet «Inhalt der Militärdienstpflicht». Der 2. Abschnitt dieses Kapitels kann daher nicht nochmals den Titel «Militärdienstpflicht» tragen. Da in diesem Abschnitt verschiedene Aspekte des Militärdienstes geregelt werden, soll der neue Gliederungstitel «Militärdienst» lauten.

#### *Art. 13            Altersgrenzen für die Militärdienstpflicht*

Die Dauer der Militärdienstpflicht ist aufgrund der Reduktion des Sollbestandes und zur Sicherung des Kaderbestandes moderat anzupassen. Für Mannschaftsgrade und Unteroffiziere soll keine fixe Altersgrenze mehr vorgesehen werden, sondern in Verbindung mit Artikel 49 ein flexibler Anfang und damit auch flexibles Ende der Dienstpflicht festgelegt werden. Diese Angehörigen der Armee sollen ab Beginn des 19. Altersjahrs, spätestens jedoch im Jahr, in dem sie das 25. Altersjahr vollenden, die Rekrutenschule absolvieren und danach noch längstens zwölf Jahre zum Militärdienst verpflichtet sein. Aufgrund der zu erwartenden Bestandeszahlen werden sie in der Regel während neun Jahren in Einsatzformationen oder besonderen Beständen eingeteilt sein. Damit der Bestand des Kadern gesichert werden kann, soll dieses weiterhin längstens bis zu einer fixen Altersgrenze dienstpflchtig bleiben. Der Bundesrat soll im Rahmen des Bedarfs der Armee die Altersgrenzen senken oder anheben können. Dienstleistende, die eine AHV-Altersrente beziehen oder das 65. Altersjahr vollendet haben, haben gemäss Erwerbsersatzgesetz keinen Anspruch mehr auf eine Erwerbsausfallsentschädigung. Höhere Staboffiziere, deren Arbeits-

verhältnis nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung vom 20. Februar 2013<sup>22</sup> über die Pensionierung von Angehörigen der besonderen Personalkategorien (VPABP) vor Vollendung des 65. Altersjahres endet, bleiben gestützt auf Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe h MG militärdienstpflichtig.

*Art. 18 Abs. 1 Bst. c, d, f, h und j*

Die Armee hat zunehmende Unterbestände in den Medizinalfunktionen des Sanitätsdienstes der Armee. Die bisherige Regelung betreffend Dienstbefreiung von Medizinalpersonen für die zivilen sanitätsdienstlichen Einrichtungen des Gesundheitswesens (rund 50 Dienstbefreiungen pro Jahr) muss daher eingeschränkt werden. Medizinalpersonen sollen nur noch dann vom Dienst befreit werden, wenn die Armee sie nicht zwingend für den eigenen Sanitätsdienst benötigt.

In den Buchstaben d und f wird im Französischen eine sprachliche Korrektur vorgenommen.

Die bisherige Nationale Sicherheitskooperation wurde durch den Sicherheitsverbund Schweiz ersetzt. Entsprechend ist Buchstabe h anzupassen.

Aufgrund der personellen Engpässe bei den zivilen Flugsicherungsdiensten, deren Rolle durchaus mit anderen in Artikel 18 bereits genannten Sicherheitsorganen vergleichbar ist, soll zukünftig auch das für die Sicherstellung des Betriebs der zivilen Flugsicherungsdienste unentbehrliche Personal der zivilen Flugsicherungsdienste vom Militärdienst befreit werden. Davon auszunehmen sind die in direktem Zusammenhang mit der Ausführung der militärischen Flugverkehrsleitdienste zugunsten der Luftwaffe stehenden Flugverkehrsleiterinnen und -leiter der Einsatzzentrale, der Bewegungskoordination und der militärischen Flugplätze.

*Art. 20 Abs. 1, 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup>*

Eine Neu Beurteilung der Militärdiensttauglichkeit muss, wenn offensichtliche Anzeichen für eine mögliche Änderung der Militärdiensttauglichkeit bestehen, auch von Amtes wegen, ohne vorgängiges Gesuch einer bestimmten Behörde oder Person möglich sein. Hier ein Gesuch zu verlangen, wäre überspitzter Formalismus und unnötige Bürokratie. Eine Neu beurteilung der Militärdiensttauglichkeit kann dabei in beide Richtungen erfolgen, d.h. eine militärdiensttaugliche Person kann später militärdienstuntauglich erklärt werden und umgekehrt kann eine militärdienstuntaugliche Person später wieder militärdiensttauglich erklärt werden.

*Art. 21 Sachüberschrift, Abs. 1 und 2 sowie Art. 22 Sachüberschrift, Abs. 1 und 2*

Um das Risiko eines Waffenmissbrauchs möglichst zu minimieren, sollen Stellungspflichtige und Angehörige der Armee, bei denen Hinderungsgründe für die Überlassung der persönlichen Waffe (Art. 113) festgestellt werden und denen gestützt darauf die Überlassung der persönlichen Waffe verweigert wird, neu nicht rekrutiert beziehungsweise aus der Armee ausgeschlossen werden. Es würde keinen Sinn machen, solche potenziellen Gewalttäter waffenlos Militärdienst leisten zu lassen, da dabei ein Zugang zu Waffen nur mit übermässigem Aufwand verhindert werden könnte. Sie werden anstelle der Leistung von Militärdienst Wehrpflichtiger-

satz zahlen müssen, da in einer entsprechenden Revision des BZG<sup>23</sup> vorgesehen ist, sie auch nicht zur Leistung von Zivilschutz zuzulassen. Sollten die Hinderungsgründe für die Überlassung der persönlichen Waffe später wegfallen, kann die betroffene Person auf Gesuch hin wieder zur Rekrutierung beziehungsweise zur Armee zugelassen werden, sofern die Armee einen entsprechenden Bedarf hat. Die Gesuche werden anhand der gleichen objektiven Kriterien geprüft, wie sie bei allen Entscheidungen zur Überlassung der persönlichen Waffe angewendet werden. Als Hinderungsgrund gelten ernstzunehmende Anzeichen oder Hinweise, dass die Stellungspflichtigen oder Angehörigen der Armee sich selbst oder Dritte mit der persönlichen Waffe gefährden könnten, sowie andere Anzeichen oder Hinweise auf einen drohenden Missbrauch der persönlichen Waffe durch die Stellungspflichtigen oder Angehörigen der Armee oder durch Dritte. Artikel 113 Absatz 1 MG wird diesbezüglich im Rahmen des Bundesgesetzes über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen<sup>24</sup> präzisiert.

#### *Art. 29 Abs. 2*

Da Artikel 149 aufgehoben werden soll, ist der Verweis auf diesen Artikel in Artikel 29 Absatz 2 zu streichen. Inhaltlich erfährt die Vorschrift keine Änderung.

#### *Art. 30 Abs. 1*

Aus verschiedenen Gründen kann bei der Dienstleistungsplanung nicht sichergestellt werden, dass längere Grundausbildungsdienste unterbrechungsfrei durchgeführt werden. Auch die einzelnen Ausbildungsdienste zur Erlangung eines höheren Grades gehen in der Regel nicht nahtlos ineinander über. Wird die Kaderlaufbahn am Stück geleistet, so gibt es zwischen einzelnen Dienstleistungen Unterbrüche von maximal sechs Wochen Dauer (z. B. zwischen dem praktischen Dienst als Unteroffizier und einer weiterführenden Ausbildung wie der Fourier-, Feldweibel- oder Offiziersschule). Während dieser Zeit finden die betroffenen Angehörigen der Armee in der Regel keine Arbeitsstelle; arbeitslose Angehörige der Armee gelten wegen des bevorstehenden Militärdienstes als nicht vermittelbar.

Um den nicht selbst verursachten Erwerbsausfall zu kompensieren, sollen sie während der Unterbrüche weiter Anspruch auf Sold und Erwerbsersatzzahlungen haben. Wer während des Unterbruchs einer bezahlten Arbeit nachgeht, hat keinen Anspruch. Eine entsprechende Praxis, basierend auf der Verordnung vom 19. November 2003<sup>25</sup> über die Militärdienstpflicht (MDV), besteht zwar bereits seit einiger Zeit, hat bis anhin jedoch noch keine gesetzliche Regelung gefunden. Die Anspruchsberechtigung wird wie auch sonst beim Erwerbsersatz mittels Selbstdeklaration erhoben. Die Dienstleistenden haben am Anfang des zweiten Dienstes zu erklären, ob sie in der Unterbruchphase einen Erwerb erzielten oder warum nicht. Die Entschädigungsberechtigten erhalten eine entsprechende EO-Meldekarte, die nach dem üblichen Verfahren einzureichen ist. Im Rahmen dieses Verfahrens wird die Berechtigung stichprobenweise oder bei Auffälligkeiten überprüft.

Die Gewährleistung der finanziellen Entschädigung hat jährliche Kosten in der Höhe von rund 10,5 Millionen Franken für die EO und circa 700 000 Franken für die

<sup>23</sup> BBl 2013 7371

<sup>24</sup> BBl 2014 347

<sup>25</sup> SR 512.21

Soldzahlungen zur Folge (Durchdiener und Kader). Gegenüber heute bedeutet dies aufgrund des reduzierten Armeebestandes eine Abnahme um rund 4 Millionen Franken für die EO und rund 200 000 Franken für den Sold. Andere Lösungsansätze (Arbeitslosenversicherung, Sozialdienst der Armee) wurden geprüft, aber als nicht praxistauglich verworfen.

#### *Art. 35 Abs. 2 und 3*

Der bisherige Artikel 35 lässt Untersuchungen und Impfungen nur zu, wenn die Truppe sich in einem besonders gefährdeten Gebiet aufhält oder eine schweizweite Pandemie herrscht. Um dem Risiko der Verbreitung von ansteckenden Krankheiten vorzubeugen, soll neu für die Ausübung besonders gefährdeter Funktionen (beispielsweise Sanitätspersonal oder Einsätze im Ausland) das Bestehen bestimmter Untersuchungen oder Impfungen vorausgesetzt werden. So müsste sich das Sanitätspersonal mit der Verabreichung von Hepatitisimpfungen und einer Laboruntersuchung (Laborpaket 1: Leberwerte, Hepatitisserologie, Blutgruppenbestimmung Laborpaket 2: Laborpaket 1 plus HIV-Test) einverstanden erklären. Angehörige der Armee, welche für den Auslandseinsatz vorgesehen sind, müssten sich bereit erklären, alle Grundimpfungen (MMR, Hepatitis A + B, DiTe etc.) sowie auch spezifische Impfungen für den Auslandseinsatz applizieren zu lassen.

Wer sich diesen Untersuchungen und Impfungen nicht unterziehen will, wird anderweitig eingesetzt. Es wird kein Zwang ausgeübt. Im Rahmen der üblichen sanitärischen Betreuung sollen zudem allen Stellungspflichtigen und Angehörigen der Armee freiwillige Blutuntersuchungen und Impfungen angeboten werden. Damit unterstützt die Armee die Präventions- und Impfkampagnen des Bundes.

#### *Art. 35a*      Medizinische Routineuntersuchungen

Das VBS lässt bereits heute die höheren Staboffiziere und das oberste Kader der Militärverwaltung des Bundes regelmässig durch den ärztlichen Dienst freiwillig auf den allgemeinen Gesundheitszustand untersuchen. Diese Untersuchungen dienen der Vorsorge zur Gesunderhaltung und Prävention sowie dem Erhalt und der Sicherung der Einsatzfähigkeit in der Funktion. Die Untersuchungen enthalten eine ärztliche Untersuchung (Status, Anamnese) und medizinisch-technische Untersuchungen (EKG, Labor), wobei diese Untersuchungen in Anhängigkeit vom Alter auch variiert werden können. Bei Bedarf werden im Anschluss daran weitere indizierte medizinische Abklärungen durchgeführt. Diese Vorsorgeuntersuchungen sollen grundsätzlich alle vier Jahre erfolgen, bei medizinischen Problemstellungen können diese Kontrolluntersuchungen auch in kürzeren Intervallen durchgeführt werden.

Diese vorbeugenden Untersuchungen haben sich auf freiwilliger Basis bewährt und sollen nun erstens obligatorisch erklärt und zweitens, insbesondere im Hinblick auf mögliche Einsätze im Ausland, auf das militärische Personal der Militärpolizei ausgedehnt werden, wozu es einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage bedarf. Die Kosten wird das VBS übernehmen.

#### *Gliederungstitel vor Art. 40c (Ombudsstelle) sowie Art. 40c–40e*

Schon im Militärgesetz vom 3. Februar 1995 sollte ursprünglich die Stelle einer Militärömbudsperson geschaffen werden. Im Rahmen der politischen Debatte über den Entwurf des Militärgesetzes wurden die entsprechenden Normen dann aber

gestrichen. Die seitherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass ein Bedürfnis besteht, bei Problemen mit Vorgesetzten und Militärverwaltungsbehörden an eine verwaltungs- und armeanabhängige Stelle gelangen zu können. Hierfür soll eine Ombudsstelle geschaffen werden. In diese Richtung geht auch die Motion Niederberger (11.3082) «Schaffung der Stelle eines Truppenombudsmanns im VBS» vom 10. März 2011.

Die Ombudsstelle vermittelt zwischen den Betroffenen und erteilt Ratschläge, hat aber keine Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse. Die militärischen Stellen sind verpflichtet, der Ombudsstelle die für deren Tätigkeit notwendigen Auskünfte zu erteilen. Das Verfahren soll form- und kostenlos sein. Eine Eingabe an die Militär-ombudsperson soll jedoch keine Rechtsmittelfristen hemmen und keine aufschiebende Wirkung haben für ordentliche Verfahren. Der Rechenschaftsbericht soll veröffentlicht werden.

Die Militär-ombudsperson wird vom Chef VBS ernannt und administrativ dem Generalsekretariat VBS zugeordnet, arbeitet aber unabhängig vom VBS. Die Ombudsstelle untersteht dem Personalrecht des Bundes und dürfte zu jährlichen Kosten von rund 0,5 Millionen Franken führen, die vom Generalsekretariat VBS getragen werden.

#### *Art. 41 Abs. 2 und 4*

Der bisherige Absatz 2 stimmt mit der Gradstruktur des Artikels 102 nicht mehr vollständig überein. Dies soll korrigiert werden.

Der bisherige Absatz 4 hat mit den Ausbildungsdiensten als solchen nichts zu tun und ist daher hier systematisch fehl am Platz. Er soll daher in den Artikel 146a verschoben werden.

#### *Art. 42*            Ausbildungsdienstpflicht

Die Ausbildungsdienstpflicht ist aufgrund der Reduktion des Sollbestandes und zur Sicherung des Kaderbestandes moderat anzupassen. Die Angehörigen der Mannschaft sollen zukünftig etwas weniger Ausbildungsdiensttage leisten müssen. Die 280 Tage Ausbildungsdienst für die Mannschaft sind als gesetzliches Maximum zu verstehen. Die Anzahl Tage Ausbildungsdienst richtet sich im Übrigen nach dem Bedarf der Armee. Effektiv dürften Angehörige der Mannschaft daher in der Regel 225 Tage, als Durchdiener 280 Tage Ausbildungsdienst leisten müssen. Die höhere Zahl bei den Durchdienern ergibt sich aus dem Umstand, dass der Dienst am Stück geleistet wird und dadurch mehr sonst freie Tage mitgezählt werden müssen. Damit sollte die Vorgabe der maximal zu leistenden Dienstagen pro Jahr nicht überschritten werden. Der Bundesrat wird auf Verordnungsstufe die Details regeln.

#### *Art. 44*            Freiwillige Ausbildungsdienste

Dieser Artikel regelt die freiwillige Leistung von Ausbildungsdiensten. Ein militärisches Bedürfnis hierfür kann sich insbesondere ergeben bei Angehörigen der Armee, die für eine höhere Funktion geeignet sind, aber ihre Ausbildungsdienstpflicht im aktuellen Grad bereits erfüllt haben oder demnächst erfüllen werden. Es kann auch bestehen bei Angehörigen der Armee mit Funktionen, in denen es Bestandeslücken gibt, sowie ausnahmsweise zur Leistung von freiwilligem Dienst in der Militärverwaltung.

#### *Art. 46 Abs. 1*

Artikel 58 Absatz 2 BV und der neue Artikel 1 MG verwenden richtigerweise den Begriff «Aufgaben der Armee». Der Auftrag der Armee steht erst bei einem konkreten Einsatz fest. Die Ausbildung hat sich folglich bis dahin nach den Aufgaben der Armee zu richten.

#### *Art. 47 Abs. 4 erster Satz*

Die Auslegung von Artikel 47 Absatz 4 war bisher in der Praxis umstritten. Es war nicht klar, ob der Einsatz des militärischen Personals im In- und Ausland für alle Einsatzarten gilt, wie es der Wortlaut nahelegen würde, oder auf gewisse Einsatzarten beschränkt ist, wie es angeblich dem historischen Willen des Gesetzgebers entsprechen sollte. Mit der neuen Formulierung wird klargestellt, dass alle Einsatzarten gemeint sind. Damit kann militärisches Personal vertraglich verpflichtet werden, auch im Ausland Dienst zu leisten. Diese vertragliche Pflicht wird jedoch nicht erzwungen. Entsprechende Einsätze können aber für die Übernahme gewisser Funktionen als Qualifikationsmerkmal ins Anforderungsprofil aufgenommen werden.

#### *Art. 49*            Rekrutenschule

Die Rekrutenschule soll, um den individuellen Bedürfnissen der Militärdienstpflichtigen besser entsprechen zu können, neu nicht mehr zwingend im Jahr absolviert werden müssen, in dem sie das 20. Altersjahr vollenden. Der Rekrut soll die Möglichkeit haben, je nach persönlicher Planung seiner Ausbildung, die Rekrutenschule ab dem 19. bis spätestens im Jahr, in dem er das 25. Altersjahr vollendet, zu absolvieren. Die bisherige obere Altersgrenze des 26. Altersjahres muss zur Einhaltung der kleineren Bestände der Armee gesenkt werden. Es soll aber möglich bleiben, bei entsprechendem Bedarf der Armee und Dienstwillen des Betroffenen, die Rekrutenschule später zu absolvieren. Durch das Erreichen der oberen Altersgrenze erlischt, entgegen der missverständlichen heutigen Formulierung, die Militärdienstpflicht nicht. Es müssen lediglich keine Ausbildungsdienste mehr geleistet werden (analog dem Fall eines Ausländers, der erst nach Vollendung des 25. Altersjahres eingebürgert wird). Der betroffene Militärdienstpflichtige wird aus der Armee entlassen und leistet anstelle des persönlichen Militärdienstes die von der Verfassung vorgesehene Ersatzabgabe.

Die Rekrutenschule soll im Übrigen für das Gros der Truppe 18 Wochen dauern. Abweichungen sollen aber dort möglich sein, wo diese Dauer zu lang oder zu kurz ist (beispielsweise kürzer für Betriebsoldaten oder felddienstuntaugliche Rekruten, die keine umfassende Gefechtsausbildung benötigen, oder länger für Spezialkräfte mit zusätzlichen Ausbildungsbedürfnissen).

#### *Art. 51 Abs. 2 und 3*

Damit die Leistung des Militärdienstes individuell flexibler gestaltet werden kann, was für ein Fortbestehen der Milizarmee unabdingbar ist, soll die Festlegung der Dauer und des Turnus der Wiederholungskurse im MG nur grundsätzlich geregelt werden. Die Detailregelung soll in die Kompetenz des Bundesrates gelegt werden. Dieser soll aber bei der Wahrnehmung dieser Kompetenz nicht völlig freie Hand erhalten, sondern muss sich an den klaren Vorgaben der Ausbildungsbedürfnisse

und der Einsatzbereitschaft der Truppe orientieren. Daneben spielen aber auch die verfügbaren Ressourcen eine entscheidende Rolle.

*Art. 52*            Militärische Mittel zur Verfügung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten im Inland

Die Armee stellt bereits heute militärische Mittel zugunsten ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten zur Verfügung. Diese Hilfeleistungen erfolgen im Rahmen von Ausbildungsdiensten. Sie sind heute nur unvollständig im Militärgesetz erfasst. Der Grundsatz soll neu in Artikel 1 Absatz 5 Buchstabe a festgehalten werden, während die Details in Artikel 52 zusammengefasst werden. Die entsprechenden Ausführungsverordnungen sollen gestützt darauf möglichst in einem Erlass gebündelt werden.

Die bisherigen Leistungen nach der Verordnung vom 21. August 2013<sup>26</sup> über die Unterstützung ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten mit militärischen Mitteln entbehren einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Diese soll hiermit geschaffen werden, damit die entsprechenden Leistungen weiterhin erbracht werden können. Die Leistungen sollen weiterhin nur zulässig sein, wenn sie für das eingesetzte Personal einen wesentlichen Ausbildungs- oder Übungsnutzen haben und die zivilen Unternehmen nicht übermässig konkurrenzieren. Bei den unterstützten Tätigkeiten handelt es sich vor allem um die grossen nationalen und internationalen Sportanlässe in der Schweiz sowie um Kulturanlässe. Die Truppe leistet dabei vor allem Unterstützung in den Bereichen Auf-/Abbauarbeiten, Transporte, Verkehrsregelung, Sanitätsdienst und Übermittlungsdienst sowie Infrastruktur. Die Unterstützung erfolgt gestützt auf Artikel 52 Absatz 5 unbewaffnet. Aufgaben, die Polizeibefugnisse voraussetzen, dürfen daher nicht geleistet werden. Solche Aufgaben dürfen nur in einem Assistenz- oder Aktivdienst übertragen werden.

Der Leistungsempfänger hat grundsätzlich sämtliche Kosten für Verpflegung, Unterkunft, Treibstoff und Material zu übernehmen, die gegenüber dem normalen Ausbildungsdienst oder Personaleinsatz zusätzlich entstehen. Erwirtschaftet der Leistungsempfänger mit dem unterstützten Anlass einen namhaften Gewinn, so soll er verpflichtet werden können, einen angemessenen Teil des Gewinns an den Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung zu überweisen. In bestimmten Ausnahmefällen soll wie bisher ein Kostenerlass möglich sein. Damit sollen insbesondere die allgemeine finanzielle Situation des Leistungsempfängers, die von ihm beabsichtigte Verwendung eines allfälligen Gewinns, seine Bemühungen um Ausgabenminimierung, die Bedeutung des Anlasses sowie allfällige Gegenleistungen des Leistungsempfängers berücksichtigt werden.

Die Spontanhilfe wurde bisher systematisch falsch unter dem Kapitel Assistenzdienst abgehandelt. Die entsprechende Bestimmung soll nun im Ausbildungsdienst eingereiht werden. Gleichzeitig sollen die Voraussetzungen für eine Spontanhilfe grob umschrieben werden (Abs. 7).

<sup>26</sup> SR 513.74



*Gliederungstitel vor Art. 55 (Ausbildung der Unteroffiziere, höheren Unteroffiziere und Offiziere) sowie Art. 55 Sachüberschrift und Abs. 3 Bst. b*

Der bisherige Gliederungstitel stimmt mit der Gradstruktur des Artikels 102 nicht mehr vollständig überein. Dies soll korrigiert werden. Der geltende französische Text enthält irrtümlicherweise noch eine Sachüberschrift. Diese ist aufzuheben. Absatz 3 Buchstabe b stimmt mit der Gradstruktur des Artikels 102 nicht mehr vollständig überein. Dies soll korrigiert werden.

*Art. 59 Abs. 4*

Angestellte des Bundes oder der Kantone, die in ihrem Militärdienst in der entsprechenden Militärverwaltung eingesetzt werden, sollen diesen Dienst zukünftig als Teil ihrer Arbeitspflichten leisten. Da sie hierbei vom Bund oder den Kantonen nicht entlohnt werden, sollen sie nicht besoldet werden. Dadurch entfällt auch der Anspruch des Arbeitgebers auf den Erwerbsersatz. Mit dieser Massnahme soll der Anreiz entfallen, eigenes Personal in der Militärverwaltung Dienst leisten zu lassen, um durch die Einnahme von Erwerbsausfallentschädigungen die Personalkosten zu senken. Artikel 43 Absatz 2 genügt hierfür nicht, da diese Vorschrift andere Konstellationen betrifft, nämlich die Leistung eines Ausbildungsdienstes, für den man speziell vertraglich verpflichtet wurde (beispielsweise Ausbildungsdienst vor einem Einsatz im militärischen Friedensförderungsdienst), oder die Leistung von Ausbildungsdiensten durch militärisches Personal.

*Art. 61 Sachüberschrift, Abs. 1 und 3*

Die bisherige Nationale Sicherheitskooperation wurde durch den Sicherheitsverbund Schweiz ersetzt. Entsprechend ist Artikel 61 Absatz 1 anzupassen.

Damit die Zusammenarbeit im Ernstfall reibungslos funktionieren kann, soll die Möglichkeit geschaffen werden, einzelne Angehörige des militärischen Personals, insbesondere der Militärpolizei, sowie einzelne Durchdiener den zivilen Behörden schon in der ordentlichen Lage zur Verfügung zu stellen, damit die Armee die entsprechenden Kompetenzen, insbesondere die Zusammenarbeit mit der zivilen Polizei und dem Grenzschutzkorps, trainieren und erhalten kann. Die eingesetzten Angehörigen der Armee befinden sich folglich im Ausbildungsdienst. Durch diesen permanenten Austausch kann auch ein Kontaktnetz geknüpft werden, das in einem späteren Assistenzdiensteinsatz von Vorteil sein wird.

*Art. 62 Abs. 1 und 3*

Aufgrund der Vernehmlassungen einiger Milizverbände soll der Stellenwert der ausserdienstlichen Tätigkeiten der militärischen Verbände und Vereine für die ausserdienstliche Aus- und Weiterbildung im Militärgesetz besser verankert werden (analog dem Schiesswesen). Dazu gehört auch die Festlegung der Voraussetzungen für die Anerkennung als militärischer Verband oder Verein (Abs. 3 erster Satz). Beides gibt den Verbänden auch eine gewisse Planungssicherheit. Die Verstärkung der heutigen Regelung ist angesichts der verkürzten Ausbildungsdauer der Angehörigen der Armee umso angezeigter, als die ausserdienstlichen Aus- und Weiterbildungen hier eine wertvolle Ergänzung sind.

*Art. 63 Abs. 1 Bst. a*

Der bisherige Wortlaut stimmt mit der Gradstruktur des Artikels 102 nicht mehr vollständig überein. Dies soll korrigiert werden.

*Art. 65b*            Milizformationen mit hoher Bereitschaft

Milizformationen mit hoher Bereitschaft sollen die ersten Einsatzelemente gestaffelt ergänzen. Es handelt sich dabei um speziell bezeichnete Verbände, die innerhalb von wenigen Tagen einrücken, Fahrzeuge und Material aus der Logistikinfrastruktur übernehmen, ihre einsatzorientierte Ausbildung durchführen und sich anschliessend in ihren Einsatzraum verschieben. Das Gros der Milizformationen mit hoher Bereitschaft erbringt Leistungen für die zivilen Behörden wie Sicherungsaufgaben, Katastrophenhilfe, ABC-Abwehr sowie Leistungen in den Bereichen Genie und Sanität. Zudem verstärkt ein Teil der Formationen die Führung und gewährleistet die logistische Unterstützung.

*Art. 65c*            Einsatz von Angestellten der Militärverwaltung des Bundes

Bestimmte Einsätze der Armee können ohne Beizug von Angestellten der Militärverwaltung des Bundes mit speziellen Fachkenntnissen nicht geleistet werden, weil die entsprechenden Fachkenntnisse bei der Miliz nicht (in ausreichendem Masse) vorhanden sind (beispielsweise Flugzeug- und Helikoptermechaniker/innen). Dies führt zu schwierigen personalrechtlichen Fragen, insbesondere betreffend Arbeitszeit, Lohnzuschläge und Führungsverantwortung. Neu sollen entsprechende Angestellte für Einsätze der Armee militarisiert werden können. In den Arbeitsverträgen kann im Einvernehmen mit den Angestellten eine entsprechende Klausel aufgenommen werden. Die Angestellten leisten damit für den Einsatz Militärdienst im Rahmen eines vertraglichen Arbeitsverhältnisses im Sinne von Artikel 43 Absatz 2, 59 Absatz 4 oder 65a Absatz 2. Sie sind militärversichert, erhalten aber keinen Sold und der Arbeitgeber Bund auch keinen Erwerbsersatz. Der Militärdienst wird zu einem Bestandteil der Arbeitsleistung. Die militärischen Dienstvorschriften gehen dabei den personalrechtlichen Vorgaben vor, insbesondere bezüglich Arbeitszeit und Freizeit. Die Angestellten können folglich beispielsweise keine Kompensation für die längeren Arbeitszeiten verlangen.

*Art. 67*            Assistenzdienst zur Unterstützung ziviler Behörden

Angesichts der Nennung der Aufgaben der Armee in Artikel 1 soll Artikel 67 neu strukturiert werden. Absatz 1 nennt die Aufgaben nach Artikel 1, die im Inland im Assistenzdienst geleistet werden. Absatz 2 regelt die Voraussetzungen für den Assistenzdienst. Absatz 3 beschreibt die einsetzbaren Mittel. Absatz 4 beauftragt den Bundesrat, die Bewaffnung bei Assistenzdienstesätzen zu regeln. Die Absätze 2–4 regeln damit, ganz im Sinne des «Berichts des Bundesrates vom 2. März 2012 in Erfüllung des Postulats Malama 10.3045 vom 3. März 2010. Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen»<sup>27</sup>, die Voraussetzungen für Assistenzdienste detaillierter als bisher und sollen damit auch einem allfälligen Missbrauch vorbeugen. Der Assistenzdienst soll nicht als normale, selbstverständliche und günstige Hilfe für den Normalfall dienen. Die zivilen Behörden sind verpflichtet, zuerst die wirtschaftlich

<sup>27</sup> BBl 2012 4459

vertretbaren Alternativen zum Armeeinsatz zu prüfen und umzusetzen. Nur wenn auch diese nicht ausreichen, soll die Armee zum Einsatz gerufen werden können. Damit wird auch die Dauer der Einsätze beschränkt. Diese dürfen nur so lange dauern, als es keine wirtschaftlich vertretbaren Alternativen zum Armeeinsatz gibt. Gerade die Dauer des Bedarfs an bestimmten Leistungen ist ein wesentlicher Faktor für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit. Für Leistungen, die über längere Zeit erbracht werden müssen, ist es in der Regel wirtschaftlicher, eigene Mittel zu beschaffen und einzusetzen, als Drittmittel beizuziehen. Bei einer kurzen Leistungsdauer ist es hingegen meist umgekehrt.

Artikel 67 Absatz 1 Buchstabe a ist im Zusammenhang mit dem unveränderten Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b zu betrachten. Aus letzterer Bestimmung ergibt sich, dass ein Einsatz von Truppen zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum in einer Situation, in der die Polizeikräfte eine schwerwiegende Bedrohung der inneren Sicherheit nicht alleine abwenden können, als Ordnungsdienst erfolgen muss. Der Einsatz erfolgt im Aktivdienst. Für die Unterstützung der zivilen Behörden bei Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit ist immer Ordnungsdienst als Aktivdienst anzuordnen. Ein solcher Einsatz kann nicht im Assistenzdienst erfolgen. Aufgrund der historischen Erfahrungen bestehen für solche Einsätze hohe Hürden, die in einer Verordnung festgelegt sind.

Nicht schon jede kleine Abweichung von der ordentlichen Lage ist eine ausserordentliche Lage. Die ordentliche Lage umfasst eine gewisse Bandbreite von verschiedenen Konstellationen. Es ist möglichst lange von der ordentlichen Lage auszugehen. Nur besondere, schwerwiegende Umstände lassen eine ausserordentliche Lage entstehen (beispielsweise Naturkatastrophen und Notlagen). Ziel eines allfälligen Einsatzes muss immer die Wiederherstellung der ordentlichen Lage sein, d.h. insbesondere auch die Rückkehr zur ordentlichen Aufgabenverteilung innert einer möglichst kurzen Frist.

#### *Art. 69*            Assistenzdienst im Ausland

Angesichts der Nennung der Aufgaben der Armee in Artikel 1 soll Artikel 69 neu strukturiert werden. Absatz 1 nennt die Aufgaben nach Artikel 1, die im Ausland im Assistenzdienst geleistet werden. Dadurch kann Absatz 3 auf die Frage der Bewaffnung beschränkt werden. Die Formulierung soll dabei jener für die Bewaffnung im Assistenzdienst im Inland angepasst werden. Für die entsprechenden Einsätze sind oft internationale Abkommen abzuschliessen, um die Einsatzmodalitäten genauer zu regeln. Analog zu den Einsätzen zur militärischen Friedensförderung soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, entsprechende Abkommen abzuschliessen. Die Kompetenzen der Bundesversammlung nach Artikel 70 werden dadurch nicht eingeschränkt.

#### *Art. 70 Abs. 3*

In den letzten Jahren hat sich die Sicherheitslage in verschiedenen Ländern, in denen die Schweiz offizielle Vertretungen unterhält, verschlechtert. Es ist davon auszugehen, dass dieser Trend sich fortsetzen wird. Die zunehmend erforderliche besondere Sicherheitsexpertise muss in gewissen Fällen durch Angehörige der Armee mit besonderen Kenntnissen erbracht werden. In der Praxis besteht daher immer wieder Bedarf nach Einsatz von Einzelpersonen oder von kleinen Detachementen bis zu zehn Personen aus dem militärischen Personal (beispielsweise von Spezialisten für

die ABC-Abwehr oder Kampfmittelbeseitigung sowie für Sicherheitsfragen). Solche Einsätze können unter anderem beinhalten: Begleitung von Krisenvorsorgemissionen des EDA, Beobachtung und Analyse der Sicherheitslage für Schweizer Vertretungen im Ausland, Beratung des EDA-Personals in Sicherheitsfragen, Überprüfung der Sicherheitsmassnahmen der Schweizer Vertretungen, Unterstützung in der Krisenbewältigung und Ausbildung von lokalen Angestellten. Nachrichtendienstliche Aufgaben gehören explizit nicht zu den Aufgaben dieser Einzelpersonen. Diese Einsätze finden grundsätzlich zivil und unbewaffnet statt. Sie sind in der Regel dringlich, gelten als politisch unproblematisch und dauern häufig länger als drei Wochen. Damit der Bundesrat hier schneller reagieren kann, soll bei derartigen Einsätzen neu die parlamentarische Genehmigung nicht mehr erforderlich sein. Das Parlament soll künftig jährlich vom Bundesrat über die Einsätze informiert werden.

#### *Art. 72*

Die Spontanhilfe wird neu in Artikel 52 geregelt. Der bisherige Artikel 72 kann deshalb aufgehoben werden.

#### *Art. 73 Abs. 2 und 3*

Assistenzdienst im Ausland wird häufig auch von zivilem und militärischem Personal des VBS geleistet. Die besonderen Anforderungen der Assistenzdienste führten dabei immer wieder zu Fragen nach deren Kompensation im Rahmen des Arbeitsverhältnisses (Anrechnung von Ferien, Abgeltung als Überzeit, Gefahrenzulagen etc.). Der Bundesrat soll deshalb ermächtigt werden, entsprechende Vorschriften zu erlassen. Dabei muss er, soweit angemessen, auch von den geltenden personalrechtlichen Vorgaben abweichen können, damit die Interessen aller Beteiligten gewahrt werden können. Eine entsprechende Ausführungsverordnung wird derzeit vom VBS zuhanden des Bundesrates vorbereitet. Die Regelungen werden dabei grundsätzlich vergleichbar mit der Verordnung vom 2. Dezember 2005<sup>28</sup> über das Personal für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte und die humanitäre Hilfe (PVFMH) ausfallen, also die Bereiche Personalpolitik, Entstehung des Arbeitsverhältnisses, Leistungen des Arbeitgebers und Pflichten des Personals umfassen.

#### *Art. 81 Abs. 2 und Art. 82*

Die Nationale Sicherheitskooperation gibt es nicht mehr. Entsprechend sind die genannten Bestimmungen anzupassen.

#### *Art. 92a* Waffeneinsatz gegen Luftfahrzeuge

Da es sich beim Waffeneinsatz gegen Luftfahrzeuge um einen potenziellen Eingriff in die Grundrechte (Recht auf Leben, Menschenwürde) handelt, muss er nach Artikel 36 BV formell-gesetzlich hinlänglich geregelt sein. Die bisher lediglich in der Verordnung vom 23. März 2005<sup>29</sup> über die Wahrung der Lufthoheit enthaltene Regelung soll deshalb ins Militärgesetz aufgenommen und dabei vereinheitlicht werden.

<sup>28</sup> SR 172.220.111.9

<sup>29</sup> SR 748.111.1

Der Flugzeugabschuss auf der Grundlage von Artikel 92a ist verfassungsrechtlich nur schwer zu begründen, insbesondere, wenn unbeteiligte Dritte (beispielsweise mit dem Flugzeug entführte Passagiere sowie Menschen am Boden, über dem das Flugzeug abgeschossen wird) davon betroffen sind. Angesichts der grossen Unsicherheit kann eine legitimierende Prüfung in den meisten Fällen erst *ex post* erfolgen. Ein solcher Flugzeugabschuss verstösst nicht nur gegen den Kerngehalt des Rechts auf Leben (Art. 10 BV). Eine Abwägung «Leben gegen Leben», bei welcher der Staat Menschen opfert, um eventuell eine grössere Zahl unschuldiger Menschen zu retten, degradiert die Flugzeugpassagiere zugleich zu Objekten einer staatlichen Handlung und verletzt somit auch die Menschenwürde. Das ist unter dem Gesichtspunkt des Artikels 7 BV nicht zulässig. Mit Artikel 7 BV sind sämtliche Handlungen des Staates verboten, die das Individuum in seiner Würde verletzen, das heisst, den Menschen zu einem Objekt staatlichen Handelns degradieren.

Ausgenommen vom Gesetzeserfordernis sind gemäss Artikel 36 Absatz 1 dritter Satz BV Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr. Das heisst, dass der Staat nur in Ausnahmefällen auch schwere Grundrechtseingriffe durch die Berufung auf die polizeiliche Generalklausel rechtfertigen kann. Letztlich könnte ein Abschussbefehl damit nur auf die polizeiliche Generalklausel abgestützt werden. Diese Generalklausel stellt unter engen Voraussetzungen keine gesetzliche, wohl aber eine verfassungsrechtliche Grundlage, nämlich in Gestalt von Artikel 36 Absatz 1 dritter Satz BV für grundrechtsbeschränkendes bzw. demokratisch unzureichend legitimiertes staatliches Handeln dar, wo eine spezifische sowie auf der korrekten Normstufe erlassene Gesetzesgrundlage für den Umgang mit der konkret infrage stehenden ausserordentlichen Notsituation fehlt. Die Polizeiklausel ist auf «echte und unvorhersehbare sowie gravierende Notfälle ausgerichtet»; sie kann nicht angerufen werden, wenn «typische und erkennbare Gefährdungslagen trotz Kenntnis der Problematik nicht normiert werden».<sup>30</sup> Nach den Attentaten vom 11. September 2001 sind Anschläge mittels entführter Luftfahrzeuge «vorhersehbar» und normierbar.

### *Gliederungstitel vor Art. 93 (Organisation der Armee)*

Die Organisation der Armee ist ein politisch und rechtlich wichtiges Thema. Damit der Bundesrat und das VBS ihre Kompetenzen im organisatorischen Bereich im Sinne dieser beider Aspekte wahrnehmen, sind ihnen entsprechende Vorgaben aufzuerlegen. Die Artikel 93–95 sollen diese Grundsätze festlegen. Durch die Festlegung dieser Grundsätze im Gesetz, statt wie bisher in einer Verordnung der Bundesversammlung, werden sie zudem demokratisch besser legitimiert.

#### *Art. 93            Ziel*

Dieser Artikel bildet die primäre Leitlinie für die Organisation der Armee, indem durch die Organisation sichergestellt sein muss, dass die Armee alle ihre Aufgaben zeitgerecht erfüllen kann. Zeitgerecht heisst innerhalb der durch die Bedrohungslage und den Leistungsbedarf gegebenen Vorbereitungszeit. Lücken sind daher zulässig, soweit sichergestellt ist, dass diese Lücken innerhalb der Vorwarnzeit bis zur erforderlichen Leistungserfüllung geschlossen werden können.

<sup>30</sup> BGE 130 I 369, 381, betreffend Davoser Weltwirtschaftsforum

#### Art. 94 Milizprinzip

Gemäss Artikel 58 Absatz 1 BV ist die Armee grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert. Hier soll nun erstmals vollständig dargelegt werden, was unter dem Milizprinzip zu verstehen ist. Damit soll sichergestellt werden, dass die Armee, deren Detailorganisation auf unterer rechtlicher Stufe geregelt wird, tatsächlich eine Milizarmee bleibt. Für den Bundesrat sind Durchdiener ebenfalls Milizsoldaten. Eine reine Durchdienerarmee wäre hingegen keine Milizarmee mehr, da in ihr eine grosse Mehrheit des Kadern durch Berufsmilitärs gestellt werden müsste. Eine reine Durchdienerarmee wäre damit ein Konskriptionsheer und zudem ein stehendes Heer. Beides ist mit einer Milizarmee nicht vereinbar.

Da das Milizprinzip gemäss der Bundesverfassung nur grundsätzlich gilt, kann in begründeten Fällen davon abgewichen werden. Eine Abweichung vom Milizprinzip ist jedoch nur dann begründet, wenn die Aufgabenerfüllung der Armee sonst verunmöglicht wird, und nur so weit, wie die Abweichung für die Aufgabenerfüllung notwendig ist. Aufgrund des Gesetzmässigkeitsprinzips sind solche Abweichungen gesetzlich zu regeln. Dies soll mit Absatz 2 klar festgehalten werden. So können etwa gestützt auf Artikel 66 Absatz 3 auch Angehörige der Miliz Friedensförderungsdienst leisten, da dieser freiwillig ist. Ebenso können, wo nötig, Berufsformationen gebildet werden, soweit diese rechtlich konkret vorgesehen werden.

#### Art. 95 Sollbestand der Armee

Entsprechend den Planungsvorgaben der Bundesversammlung soll die Armee einen Sollbestand von 100 000 umfassen. Unter Sollbestand ist der Bestand an militärischen Berufs- und Milizfunktionen zu verstehen, der im Einsatz notwendig ist, um die Aufgaben der Armee erfüllen zu können. Das Milizprinzip bringt es mit sich, dass nicht immer alle Angehörigen der Armee zur Verfügung stehen werden. Der effektive Bestand der Armee muss daher über dem Sollbestand liegen, damit sichergestellt werden kann, dass für den Einsatz der Sollbestand tatsächlich zur Verfügung steht (vgl. Ziff. 1.1.5). Angehörige der Armee, die noch nicht genügend für einen Einsatz ausgebildet sind, der Armee aus bestimmten Gründen nicht zur Verfügung stehen oder aufgrund ihrer Aufgaben nichts zur Leistungserbringung beitragen, sollen nicht zum Bestand zählen, weil bei einem Mitzählen die Kraft der Armee erheblich geschwächt würde. Das Militärgesetz unterscheidet klar zwischen Armee und Militärverwaltung. Das Personal der Militärverwaltung des Bundes und der Kantone zählt deshalb selbst dann nicht zum Bestand der Armee, wenn es bei seiner Aufgabenerfüllung zur Leistungserbringung der Armee direkt beiträgt. Mit dieser Vorschrift verfügt der Bund in keiner Weise über die Angestellten der kantonalen Militärverwaltung. Es geht lediglich um eine Abgrenzung von der Armee und deren Sollbestand.

#### Art. 96–98a und Gliederungstitel vor Art. 98 (Zuständigkeiten)

Die bisher in den Artikeln 6–10 AO enthaltenen Regelungen sollen ebenfalls in das Militärgesetz übernommen werden. Damit bilden die wichtigen Regeln zur Armeorganisation eine Einheit in einem Erlass. Die Detailregelungen sollen analog zu den Organisationsregeln der Bundesverwaltung auf Stufe Bundesrat und Departement festgelegt werden. Dem Bundesrat und dem VBS werden dabei durch das Gesetz die Leitplanken für die Detailorganisation vorgegeben.

Die Armeestruktur wird in zahllosen Reglementen und Datenbanken beschrieben werden. Sie wird dabei der Reihenfolge des Militärgesetzes folgen. Diese legt das Schema fest: Führung, Einsatz, Unterstützung, Ausbildung.

*Gliederungstitel vor Art. 99 (Nachrichtendienst und Militärische Sicherheit) sowie Art. 100 Militärische Sicherheit*

Die Aufgaben der militärischen Sicherheit wurden und werden nie nur von einer Stelle erfüllt, sondern sind auf verschiedene Stellen verteilt. Einen «Dienst für militärische Sicherheit» hat es in diesem Sinne nie gegeben. Nach der Umbenennung der Militärpolizei zur Militärischen Sicherheit kam es zu Missverständnissen im Hinblick auf die Anwendung von Artikel 100 MG. Es soll deshalb klargestellt werden, dass die Aufgaben der militärischen Sicherheit auf verschiedene Stellen verteilt sind.

Aus den Gesetzesmaterialien ist ersichtlich, dass nach dem geltenden Recht die nachrichtendienstliche Inlandaufklärung durch die militärische Sicherheit anlässlich eines Assistenzdienstes nur in ausserordentlichen Lagen und nur unter der Voraussetzung eines entsprechenden Auftrags des Bundesrats zulässig sein sollte.<sup>31</sup> Die missverständliche Gesetzesformulierung soll entsprechend korrigiert werden.

Im Sinne der Motion 13.3937 «Synergien zwischen Armee, Grenzwachtkorps und Polizei» soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit auf Anfrage der Kantone oder der zuständigen Bundesstellen die Durchlässigkeit zwischen Militärpolizei, Grenzwachtkorps und ziviler Polizei verstärkt wird und damit bisher ungenutzte Synergien entstehen können. So könnte die Militärpolizei bei gewissen, klar definierten Aufgaben des Grenzwachtkorps oder der zivilen Polizei miteinbezogen werden.

Die Weitergabe von Informationen, die für die Strafverfolgung von Bedeutung sein können, entspricht einem regelmässig auftretenden Bedürfnis in der Praxis und ist für den militärischen und den zivilen Nachrichtendienst schon heute vorgesehen (Art. 99 Abs. 2<sup>bis</sup> MG und Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008<sup>32</sup> über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes), nicht aber für die militärische Sicherheit. Gerade hier fallen aber entsprechende Informationen am ehesten an. Die Weitergabe dieser Informationen soll deshalb auch ihr erlaubt werden.

Im Übrigen entspricht der vorgeschlagene Artikel 100 dem bisherigen Inhalt von Artikel 100. So werden auch weiterhin die Informationspflicht nach Artikel 18 des Datenschutzgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>33</sup> (DSG) beim Beschaffen von Daten entfallen und, wie bereits in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b DSG vorgesehen, die Weitergabe von Daten ins Ausland nur mit Zustimmung der betroffenen Person möglich sein. Die Aufgaben der Militärischen Sicherheit sollen im Nachgang zum «Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 in Erfüllung des Postulats Malama 10.3045 vom 3. März 2010. Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen» bewusst nicht erweitert werden, sondern im Gegenteil möglichst auf Aufgaben im Armeebereich beschränkt bleiben. Deshalb entfällt auch die Schutzaufgabe zugunsten des Bundesrates und weiterer Personen.

31 BBl 1993 IV 94 f.; AB SR 1994 408; AB NR 1994 1786 ff.

32 SR 121

33 SR 235.1

### *Gliederungstitel vor Art. 102 (Grade und besondere Funktionen)*

Aufgrund des neu eingefügten Artikels 104a muss der Gliederungstitel angepasst werden.

#### *Art. 102 Bst. a*

Der Grad Obergefreiter soll aufgehoben werden. Dieser Grad hat sich nicht bewährt und passt nicht mehr in die neue Struktur der Armee.

#### *Art. 104 Abs. 1 erster Satz*

Der bisherige erste Satz des Absatz 1 stimmt mit der Gradstruktur des Artikels 102 nicht mehr vollständig überein. Dies soll korrigiert werden.

#### *Art. 104a*      Spezialistinnen und Spezialisten

Die Spezialisten und Spezialistinnen sind bisher etwas versteckt im Artikel 13 definiert. Zur Verbesserung der Transparenz und aus gesetzestechnischen Gründen soll nun ein eigenständiger Artikel aufgenommen werden. Inhaltlich entspricht dieser Artikel dem geltenden Recht.

#### *Art. 109a Abs. 4*

Die vom Parlament angenommene Motion 11.4135 «Ausserdienststellung von Rüstungsgütern» verlangt, dass der Bundesrat zukünftig geplante Ausserdienststellungen von Rüstungsgütern, deren Beschaffung vom Parlament in einem früheren Rüstungsprogramm genehmigt wurde, jährlich in einem Bericht dem Parlament zur Genehmigung vorlegt. Mit dem neuen Absatz 4 wird dieser Auftrag ins Gesetz aufgenommen. Unter «Rüstungsgütern» versteht der Bundesrat insbesondere Kampf- und Schützenpanzer, Panzerhaubitzen, Kampfflugzeuge, Fliegerabwehrsysteme oder Minenwerfer. Aus verfahrensökonomischer Sicht sollen dem Parlament entsprechende Ausserdienststellungen nicht wie vom Motionär vorgeschlagen jährlich, sondern im Rahmen von Rüstungsprogrammen, Immobilienbotschaften oder eigenen «Ausserdienststellungsbotschaften» unterbreitet werden. Die Genehmigung erfolgt mit einfachem Bundesbeschluss.

#### *Art. 112 Abs. 3*

Die Rücknahme beziehungsweise Rückgabe der persönlichen Ausrüstung erfolgt in der Regel kurz vor der Entlassung aus der Militärdienstpflicht. In einigen Fällen ist die Reihenfolge jedoch umgekehrt, etwa bei einer Untauglichkeitsklärung oder bei der Zulassung zum Zivildienst. Die Aufbewahrung und der Unterhalt der persönlichen Ausrüstung sind derzeit jedoch nur für die Zeit der Militärdienstpflicht geregelt. Damit besteht eine rechtliche Lücke für den Fall, dass die Ausrüstung erst nach der Entlassung zurückgegeben wird. Diese Lücke soll mit dem vorliegenden Absatz geschlossen werden. Damit wird auch die Geltendmachung der Rückgabe und eines allfälligen Schadenersatzes vereinfacht.



*Art. 114 Abs. 5*

Nach dem geltenden Artikel 114 Absatz 4 dürfen die Angehörigen der Armee die persönliche Ausrüstung, wozu auch die Uniform gehört, nicht für private Zwecke verwenden; das VBS regelt die Ausnahmen. Die Uniform ist das äusserliche Zeichen der Zugehörigkeit zur Armee. Folglich sollen grundsätzlich auch nur Angehörige der Armee die Uniform tragen dürfen, und zwar nur zu dienstlichen Zwecken. Zwecks Identifikation mit der Armee bestehen aber diverse Bedürfnisse, die Uniform ausnahmsweise auch zu privaten Zwecken zu tragen (beispielsweise an Veranstaltungen von militärischen Vereinigungen, bei Beerdigungen von ehemaligen Dienstkameraden oder bei Besuchen der Truppe durch Kader der Militärverwaltung). Solche Ausnahmen sollen wie bisher möglich sein. Daneben gibt es auch Bedürfnisse für das private Tragen der Uniform durch Personen, die nicht (mehr) Angehörige der Armee sind (siehe vorherige Beispiele sowie etwa für Filmaufnahmen). Das VBS soll zukünftig auch hier die Kompetenz haben, Ausnahmen vom grundsätzlichen Tragverbot zu regeln.

*Art. 116 Abs. 1 zweiter Satz*

Die bisherige Formulierung enthält im deutschen Text einen Redaktionsfehler. Die Abkürzung für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport lautet «VBS» und nicht «Eidgenössisches VBS».

*Art. 119*                      Zusammenarbeit der Armee mit den anderen Akteuren  
des Sicherheitsverbundes Schweiz

Die bisherige Nationale Sicherheitskooperation wurde durch den Sicherheitsverbund Schweiz ersetzt. Entsprechend ist Artikel 119 anzupassen. Im Militärgesetz ist dabei nur die Zusammenarbeit der Armee mit dem Sicherheitsverbund Schweiz zu regeln. Eine Regelung des Sicherheitsverbundes Schweiz als solchen wäre im Militärgesetz ein Fremdkörper, da die Armee nur ein Teil des Sicherheitsverbundes ist.

*Art. 121 Abs. 1*

Der Begriff der Wehrpflicht wurde 1999 in der Bundesverfassung durch jenen der Militärdienstpflicht ersetzt. Das Militärgesetz wurde bei seiner letzten Revision entsprechend angepasst. Dabei wurde jedoch Artikel 121 Absatz 1 übersehen, was hiermit korrigiert werden soll.

*Art. 123 Abs. 3*

Das VBS hat seit der Einführung des militärischen Plangenehmigungsverfahrens am 1. Januar 1996 Forderungen nach Gebühren für Stellungnahmen der Kantone und Gemeinden mit Verweis auf Artikel 123 Absatz 3 MG zurückgewiesen. Am 10. Oktober 2012 hat das Bundesgericht in einem Urteil zu einem Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen entschieden, dass die Kantone berechtigt sind, ihre Aufwendungen für Stellungnahmen im Rahmen von Plangenehmigungsverfahren geltend zu machen.<sup>34</sup> Im Gegensatz zum beurteilten Fall besteht mit Artikel 123

<sup>34</sup> BGE 1C 78/2012

Absatz 3 eine Rechtsgrundlage, die eine Erhebung von Gebühren ausschliesst. Zur Klarstellung wird der heutige Absatz 3 präzisiert.

*Art. 128a Abs. 1*

Der geltende französische Text weicht inhaltlich vom deutschen und italienischen Text ab. Beabsichtigt wäre, dass keine Plangenehmigung, d.h. keine Plangenehmigungsverfügung mit Rechtsmitteln nötig ist (Abs. 1), jedoch ein Plangenehmigungsverfahren stattfindet. Im französischen Text steht aber in Absatz 1, dass kein Plangenehmigungsverfahren nötig ist. Das ergibt unter Berücksichtigung von Absatz 2 keinen Sinn.

*Art. 130c*      Genehmigungsvorbehalt

Die vom Parlament angenommene Motion 11.4135 «Ausserdienststellung von Rüstungsgütern» verlangt, dass der Bundesrat zukünftig geplante Ausserdienststellungen von baulichen Verteidigungseinrichtungen, deren Erstellung vom Parlament in einer Immobilienbotschaft genehmigt wurde, jährlich in einem Bericht dem Parlament zur Genehmigung vorlegt. Mit dem neuen Artikel 130c wird dieser Auftrag ins Gesetz aufgenommen. Unter «Verteidigungseinrichtungen» sollten nach Ansicht des Bundesrates nur Kampf- und Führungsbauten subsumiert werden wie z.B. Festungsminenwerfer oder Führungsanlagen grosser Verbände. Aus verfahrensökonomischer Sicht sollen dem Parlament entsprechende Ausserdienststellungen nicht wie vom Motionär vorgeschlagen jährlich, sondern im Rahmen von Rüstungsprogrammen, Immobilienbotschaften oder eigenen «Ausserdienststellungsbotschaften» unterbreitet werden. Die Genehmigung erfolgt mit einfachem Bundesbeschluss.

*Art. 144 Abs. 3*

Die Harmonisierung der militärischen Grundausbildung mit den zivilen Universitäts- und Fachhochschulstudien ist ein wichtiges Anliegen der Weiterentwicklung der Armee (vgl. Ziff. 1.1.7). Sie wurde auch in der Vernehmlassung von einer Mehrheit der Kantone sowie von weiteren Vernehmlassern als wichtiges Thema erkannt, das einer Lösung bedürfe. Es wurden klare entsprechende Erwartungen formuliert. Da für das zivile Bildungswesen grundsätzlich die Kantone zuständig sind, müssen auch die Kantone Hand zu Lösungen bieten. Der neue Absatz 3 soll die Kantone entsprechend verpflichten, ohne in ihre Zuständigkeit hineinzugreifen.

*Art. 145*      Dispensation, Urlaub

Die bisherige Nationale Sicherheitskooperation wurde durch den Sicherheitsverbund Schweiz ersetzt. Entsprechend ist Artikel 145 anzupassen. Die bisherige Kompetenz des Bundesrates zur Regelung der Einzelheiten entfällt nicht, da sie bereits durch Artikel 150 Absatz 1 gedeckt ist.

*Art. 146 Sachüberschrift (Militärische Informationssysteme)*

Da im 7. Kapitel neben dem bisher einzigen Artikel 146 ein weiterer Artikel aufgenommen wird, muss Artikel 146 eine Sachüberschrift erhalten.

*Art. 146a* Befragungen zu wissenschaftlichen Zwecken

Hier soll die bisher systematisch falsch in Artikel 41 Absatz 4 enthaltene Grundlage für die sogenannten Rekrutenbefragungen neu eingefügt werden. Inhaltlich bleibt die Bestimmung unverändert.

*Gliederungstitel vor Art. 148j sowie Art. 148j (Finanzielle Mittel für die Armee)*

Seit 1999 verfügte die Armee mehrmals über einen drei- oder vierjährigen Ausgabenplafond, geregelt im Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974<sup>35</sup> über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts. Mit den Budgetweisungen zum Voranschlag 2012 wurde der Ausgabenplafond für die Jahre 2012–2015 verlängert.

Die im Parlament noch hängige Motion 13.3568 (Finanzierung der Armee) von Nationalrat Leo Müller soll den Bundesrat beauftragen, eine gesetzliche Grundlage im Militärgesetz für einen mehrjährigen Zahlungsrahmen für die Armee vorzuschlagen. Der Bundesrat hat am 28. August 2013 die Annahme der Motion beantragt. Er schlägt deshalb mit Artikel 148j MG eine entsprechende Gesetzesgrundlage vor.

Das Instrument eines mehrjährigen Zahlungsrahmens ist im Gegensatz zum Ausgabenplafond in Artikel 20 FHG<sup>36</sup> und in Artikel 9 der Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006<sup>37</sup> ausdrücklich vorgesehen. Dieses Instrument wird in anderen Aufgabengebieten bereits angewendet (z.B. Landwirtschaft, Bildung, Entwicklungszusammenarbeit). Zahlungsrahmen können insbesondere dann festgesetzt werden, wenn Zusicherungen und Zahlungen in das gleiche Jahr fallen, ein Ermessensspielraum besteht und gleichzeitig eine längerfristige Ausgabensteuerung geboten ist. Zahlungsrahmen werden entweder aufgrund einer Botschaft mit besonderem Bundesbeschluss oder zusammen mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen bewilligt.

Ein Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen enthält den Höchstbetrag der Voranschlagskredite für vier Jahre. Die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Jahre oder auf einzelne Budgetkredite ist nicht Gegenstand des Beschlusses. Dies bedeutet eine flexible Allokation der Mittel auf die einzelnen Jahre. Der Zahlungsrahmen stellt keine Kreditbewilligung dar. Jedoch signalisiert das Parlament mit einem Zahlungsrahmen die Bereitschaft, diesen Betrag im Rahmen der Budgetbeschlüsse dann auch zu bewilligen.

Der Bundesrat zieht grundsätzlich weiterhin einen Ausgabenplafond für die Armee von 5 Milliarden Franken jährlich in Betracht, sofern die entsprechenden Beschaffungsvorhaben ausgewiesen sind. Die Höhe des Zahlungsrahmens und der Voranschlagskredite hängt stark von der Beschaffungsplanung ab. Diese wiederum wird von den Aufgaben und dem Leistungsprofil der Armee bestimmt. Infolge des geringeren Volumens der in den letzten Jahren beschlossenen Beschaffungen und der mehrere Jahre in Anspruch nehmenden Zeitdauer, bis künftige Beschaffungen zahlungswirksam werden, wird der Zahlungsrahmen 2017–2020 unter 20 Milliarden Franken zu liegen kommen.

35 SR 611.010

36 SR 611.0

37 SR 611.01

#### *Art. 149*

Aufgrund der vorgängig erwähnten Änderungen der Kompetenzordnungen und der Rückführung einiger Bestimmungen aus der Verordnung der Bundesversammlung über die Armeeorganisation in das Militärgesetz kann Artikel 149 aufgehoben werden.

#### *Art. 149a zweiter Satz*

Artikel 149a wurde seinerzeit geschaffen, um die Errichtung und Finanzierung der Genfer Zentren (GCSP, DCAF und GICHD) zu ermöglichen. In den entsprechenden Botschaften über den Rahmenkredit für die Genfer Zentren und die zivile Friedensförderung wurden jeweils auch Geschäfte wie die Unterstützung des PSOTC Sarajevo oder des KAIPTC in Ghana angeführt. Die entsprechenden Massnahmen sollen weitergeführt werden können. Für eine Beschränkung auf juristische Personen des privaten Rechts besteht dagegen kein Grund, weshalb diese entfallen soll.

#### *Art. 151 Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...*

Damit die Weiterentwicklung der Armee in geordneten Bahnen abgewickelt werden kann, soll der Bundesrat, wie schon bei früheren grösseren Reorganisationen der Armee, die Kompetenz erhalten, für längstens fünf Jahre Übergangsbestimmungen zu erlassen. Dabei soll er, sofern notwendig, in bestimmten Regelungsgegenständen auch vom Gesetz abweichen dürfen.

#### *Koordination mit anderen Erlassen*

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist mit dem folgenden beschlossenen Gesetz (Bst. a) bzw. laufenden Gesetzgebungsprojekt (Bst. b) abgeglichen:

- a. Änderung vom 27. September 2013<sup>38</sup> des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002;
- b. Bundesgesetz vom ...<sup>39</sup> über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen.

Bei der Koordination mit diesen Gesetzen soll Folgendes gelten: Tritt eines dieser Gesetze nach dieser Vorlage oder gleichzeitig mit ihr in Kraft, so gilt bei einer Änderung derselben Bestimmung in beiden Erlassen die Fassung nach dieser Vorlage, denn diese ist so abgefasst, als wenn die anderen Erlasse bereits in Kraft wären.

#### *Änderung anderer Erlasse (Anhang)*

### **Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit**

<sup>38</sup> BBl 2013 7371

<sup>39</sup> BBl 2014 347

### *Art. 19 Abs. 3*

Nach dem geltenden Recht darf bei Angehörigen der Armee eine Personensicherheitsprüfung nur mit deren Zustimmung erfolgen. Da mittlerweile aber alle Unteroffiziere und Offiziere sowie die Anwärterinnen und Anwärter auf solche Funktionen sowie viele weitere Funktionen im Mannschaftsbereich einer Personensicherheitsprüfung zu unterziehen sind, können zur Weiterausbildung unwillige Angehörige der Armee mit der Unterschriftsverweigerung, die sich aus Artikel 15 MG ergebende Verpflichtung unterlaufen, einen bestimmten Grad zu bekleiden und ein Kommando oder eine Funktion zu übernehmen. Für das Funktionieren der Milizarmee muss daher zukünftig eine Personensicherheitsprüfung von Angehörigen der Armee auch ohne deren Zustimmung möglich sein.

### *Art. 20 Abs. 2, Bst. d*

In letzter Zeit häufte es sich, dass den Auskunftersuchen von Stellen, die Daten erheben, nicht entsprochen wurde. Dies wurde damit begründet, dass die angefragte Behörde (beispielsweise ein Bezirksgericht) gemäss Artikel 12 der Strafprozessordnung<sup>40</sup> (StPO) nicht unter den Begriff «Strafverfolgungsorgane» falle. Der neu formulierte Buchstabe d nennt deshalb ausdrücklich die Strafverfolgungsbehörden, Gerichte und Strafvollzugsbehörden.

## **Strafgesetzbuch**

### *Ersatz eines Ausdrucks*

Das Verfahren des Artikels 367 gilt künftig auch betreffend Angehörige des Zivilschutzes. Aufgrund der neuen Struktur der Gruppe Verteidigung, die sich wie bisher an die Struktur der Armee anlehnt, ist der Begriff «Führungsstab der Armee» zu ersetzen durch «Gruppe Verteidigung».

### *Art. 367 Abs. 2<sup>ter</sup> Einleitungssatz*

Im Rahmen des Bundesgesetzes über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen soll Artikel 367 Absatz 2<sup>ter</sup> ergänzt, Absatz 2<sup>quater</sup> aufgehoben werden ().<sup>41</sup> Die vorliegend geplanten Änderungen in Artikel 367 Absatz 2<sup>ter</sup> basieren somit auf dem Entwurf zum oben genannten Gesetz<sup>42</sup>, da dieses voraussichtlich vor der vorliegenden Änderung in Kraft treten wird.

Die Ergänzung in Artikel 367 Absatz 2<sup>ter</sup> erfolgt zu dem in Artikel 365 Absatz 2 Buchstabe q erwähnten Zweck, nämlich der Prüfung eines Ausschlusses vom Schutzdienst nach dem BZG. Zuständig für den Entscheid über einen allfälligen Ausschluss sind die Kantone.

Ist nun eine der gemeldeten Personen schutzdienstpflichtig, so soll das Strafregister-Informationssystem VOSTRA in einem automatisierten Verfahren auch die Strafdaten der Schutzdienstpflichtigen an das Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA) melden, sodass die für einen Ausschluss vom Schutzdienst

<sup>40</sup> SR **312.0**

<sup>41</sup> BBl **2014** 303, hier 327

<sup>42</sup> BBl **2014** 347, hier 348

zuständige Stelle des Kantons die Strafdaten direkt einsehen kann (gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. f MIG haben die Kantone bereits heute durch Abrufverfahren Zugriff auf das PISA). Gestützt auf den bereits heute bestehenden Artikel 367 Absatz 2 Buchstabe k kann die genannte Stelle zwar durch Abruf bereits heute Einsicht in das Register nehmen und so zu den Strafdaten gelangen, jedoch wird die neue Lösung für die Kantone eine wesentliche Erleichterung darstellen. Damit wird auch sichergestellt, dass die Strafdaten nur noch in einem System des VBS, nämlich im PISA bearbeitet werden. Dadurch entfällt eine Weiterleitung der Daten an die Kantone, deren zuständige Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter die Daten bei Bedarf online abrufen können.

Daten über Straftaten und strafrechtliche Entscheide sollen in der Folge im PISA weitergeführt werden, wenn gestützt darauf ein Entscheid über den Ausschluss vom Schutzdienst ergangen ist (vgl. Art. 17 Abs. 1 Bst. e E-MIG).

## **Strafprozessordnung**

*Art. 75 Abs. 3<sup>bis</sup>*

Infolge der Neuorganisation der Armee ist nicht mehr der Führungsstab der Armee, sondern die Gruppe Verteidigung zu informieren.

## **Militärstrafprozess**

Zusammen mit der Weiterentwicklung der Armee ist auch die Organisation der Militärjustiz der heutigen Situation anzupassen. Aus juristisch-rechtsstaatlichen Gründen sind die Untersuchungsrichter und Auditoren aus den Militärgerichten auszugliedern und in eine selbstständige, von den Gerichten unabhängige Strafverfolgungsbehörde zu überführen. Die Zuständigkeit der militärischen Strafbehörden gegenüber den Angehörigen der Armee soll sich nur noch nach der Sprache der beschuldigten oder verdächtigen Person richten; Einteilung und Formation sowie Kommando-Standort von Schule, Lehrgang oder Kurs sollen keine Bedeutung mehr haben bei der Festlegung des Gerichtsstandes.

*Ersatz von Ausdrücken*

Diese Änderung betrifft nur den französischen und den italienischen Text.

*Art. 2 Sachüberschrift sowie Abs. 1–3, Art. 3 und Art. 4 Abs. 1 Einleitungssatz und 2*

Die Einteilung in die Militärjustiz wird neu in einem einzigen Artikel (Art. 2) geregelt. Der Angehörige der Militärjustiz, der die Funktion des Oberauditors, eines Gerichtspräsidenten, eines Auditors, eines Untersuchungsrichters oder Gerichtsschreibers ausübt (Art. 4), muss Justizoffizier sein. Die Voraussetzung eines abgeschlossenen juristischen Hochschulstudiums gilt unverändert (Abs. 1). Der Angehörige der Armee, der nicht Offizier ist, kann bei der Umteilung in die Militärjustiz zum Justizoffizier ernannt werden. Grad und Funktion der Justizoffiziere werden auf Stufe Verordnung durch den Bundesrat geregelt. Für bestimmte andere Aufgaben

(z.B. Medien- und Rechnungswesen usw.) können auch Nicht-Juristen in die Militärjustiz eingeteilt werden.

#### *Gliederungstitel nach Art. 4*

Die neuen Gliederungstitel nach Artikel 4, «Strafbehörden» statt «Gerichte» und neu «Strafverfolgungsbehörde», entsprechen den Begriffen des 2. Titels der StPO.

#### *Art. 4a, 4b und 4c*

Die Untersuchungsrichter und Auditoren als Strafverfolgungsbehörden sind heute in den Militärgerichten integriert und unterstehen militärisch dem Kommando des Gerichtspräsidenten. Mit der vorgeschlagenen organisatorischen Anpassung gehören die Auditoren und Untersuchungsrichter nicht mehr in die militärische Kommandostruktur der Militärgerichte; sie erhalten eine eigene Führungs- und Kommandostruktur. Die Trennung von Strafverfolgung und Rechtsprechung ist juristisch-rechtsstaatlich unverzichtbar. Mit der neuen Organisation wird die Unabhängigkeit der Militärgerichte sowie der militärischen Strafverfolgungsbehörden auch militärisch formell der ordentlichen Organisation des schweizerischen Gerichtswesens angepasst.

Artikel 4a Absatz 2 entspricht dem geltenden Artikel 107 (Unabhängigkeit des Untersuchungsrichters).

Die Zahl und die Organisation der Untersuchungsrichter und Auditoren werden durch den Bundesrat geregelt (Art. 4c). Mit dem Ersatz des Ausdrucks «Sprachen» durch «Sprachgemeinschaften» wird verdeutlicht, dass die Sprachgemeinschaften im Sinne des Sprachengesetzes vom 5. Oktober 2007<sup>43</sup> zu berücksichtigen sind.

#### *Art. 6 Abs. 1 und 3*

Absatz 1 entspricht der Formulierung von Artikel 10 Absatz 1 (zum Ersatz von «Sprachen» durch «Sprachgemeinschaften» siehe Erläuterung zu Art. 4c); Absatz 3 wird damit überflüssig und kann aufgehoben werden.

#### *Art. 8 Abs. 2 und 3*

In Absatz 2 wird der Ausdruck «Soldat» durch «Angehörige der Mannschaft» ersetzt, damit klar wird, dass nicht der Grad «Soldat» allein gemeint ist.

Artikel 8 Absatz 3, wonach der Auditor die Anklage vertritt, wird in den neuen Artikel 4b übernommen; er kann gestrichen werden.

#### *Art. 10 Abs. 1*

Der Ausdruck «Sprachen» wird aus den oben (siehe Erläuterung zu Art. 4c) genannten Gründen durch «Sprachgemeinschaften» ersetzt.

#### *Art. 12 Abs. 2–4*

In Absatz 2 wird der Ausdruck «Soldat» durch «Angehörige der Mannschaft» ersetzt, damit klar wird, dass nicht der Grad «Soldat» allein gemeint ist.

Wie oben zu den Artikeln 4a, 4b und 4c dargelegt, gehören die Auditoren nicht mehr in die Organisationsstruktur der Militärgerichte. Deshalb muss Artikel 12 Absatz 3 aufgehoben werden. Die Regelung, wonach vor dem Militärappellationsgericht in der Regel der Auditor die Anklage vertritt, der diese schon vor dem Militärgericht vertreten hat, kann auf Stufe Verordnung ihren Platz finden. Der heutige Artikel 19 der Verordnung vom 24. Oktober 1979<sup>44</sup> über die Militärstrafrechtspflege (MStV) regelt das diesbezügliche Verfahren.

#### *Art. 15 Abs. 2*

In Absatz 2 wird der Ausdruck «Soldat» durch «Angehörige der Mannschaft» ersetzt, damit klar wird, dass nicht der Grad «Soldat» allein gemeint ist.

#### *Art. 16 Abs. 3*

Nach dem geltenden Artikel 4 Absatz 2 teilt der Oberauditor den Gerichten die Auditoren, Untersuchungsrichter und Gerichtsschreiber zu und sorgt für die Stellvertretungen. Dies trifft für die Auditoren und Untersuchungsrichter nicht mehr zu, da sie nicht mehr den Militärgerichten angehören. Für die Gerichtsschreiber wird die Bestimmung neu als Absatz 3 von Artikel 16 Platz finden.

#### *Art. 17 Abs. 2*

Das Ende des Satzes («wenn sie die Voraussetzungen hiezu erfüllen») ist überflüssig und kann gestrichen werden.

#### *Art. 18 Abs. 1 und 2*

Diese Anpassungen sind infolge der Einführung der Artikel 4a und 4b zur Strafverfolgungsbehörde bzw. zur Strafbehörde nötig. Nicht nur die Militärgerichte sind zur gegenseitigen Rechtshilfe verpflichtet, sondern auch die Untersuchungsrichter und Auditoren untereinander.

In Absatz 2 wurde «die zivilen Gerichts- und Verwaltungsbehörden von Bund und Kantonen» durch «die zivilen Gerichts-, Straf- und Verwaltungsbehörden von Bund und Kantonen» ersetzt.

#### *Art. 26–29*

Die alte Regelung zur Festlegung des Gerichtsstands, wonach neben der Sprache auch die Einteilung bzw. die Formation des Angehörigen der Armee massgebend ist, ist nicht mehr sinnvoll angesichts der Grösse der Armee und deren modularem, einsatzbezogenem Truppeneinsatz, der stark gestiegenen Mobilität der Bevölkerung, insbesondere der militärdienstleistenden Altersgruppe, sowie der Realität, dass Angehörige der Armee heute nur noch selten ihre Dienstleistungspflicht (fast) ausschliesslich mit ihrer Einteilungseinheit erfüllen. Dieses System war schon in der

<sup>44</sup> SR 322.2



Armee XXI überholt und führte dazu, dass häufig ausserordentliche Gerichtsstände durch den Oberauditor gestützt auf Artikel 31 verfügt werden mussten. Ebenso sollen Schulen, Lehrgänge und Kurse keine eigenen Gerichtsstände mehr haben.

Die Zuständigkeiten der Militärgerichte und der militärischen Strafverfolgungsbehörden (Auditoren und Untersuchungsrichter) richten sich neu nur noch nach der Muttersprache der beschuldigten oder verdächtigen Person. Es gilt neu das Personalitätsprinzip der Sprache.

Der subsidiäre Gerichtsstand des Ortes der Begehung wird beibehalten; er spielt insbesondere bei einer vorläufigen Beweisaufnahme gegen Unbekannt eine Rolle.

#### *Art. 30 und 31*

Der Ausdruck «Strafbehörde» ersetzt «Gericht» bzw. «Militärgericht».

Weiter wird in Artikel 31 präzisiert, dass der Oberauditor nicht nur mit der Beurteilung durch ein Gericht, sondern auch mit der Verfolgung des Straffalles eine andere als die zuständige Strafverfolgungsbehörde beauftragen kann.

#### *Art. 32*

Die geltende Regelung, wonach bei streitigem Gerichtsstand zwischen Militärgerichten das Militärkassationsgericht (Abs. 1) – bzw. das VBS, wenn die Voruntersuchung noch nicht abgeschlossen ist (Abs. 2) – entscheidet, ist nicht mehr praxis- und sachgerecht. Da sich der Gerichtsstand neu nur noch nach der Sprache des Beschuldigten richtet, und mit Blick auf die Regelung von Artikel 221 des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927<sup>45</sup> (MStG) in Verbindung mit Artikel 46 Absatz 2 MStV, wird neu der Oberauditor für Gerichtsstandsstreitigkeiten innerhalb der Militärjustiz zuständig sein.

Bei Kompetenzkonflikten zwischen zivilen und militärischen Behörden gilt weiter Artikel 223 MStG, wonach das Bundesstrafgericht endgültig entscheidet.

#### *Art. 106 und 107*

Da der Untersuchungsrichter nicht mehr einem Militärgericht angehört, sondern als selbständige und unabhängige Strafverfolgungsbehörde aufgeführt wird (siehe oben zu den Art. 4a, 4b und 4c), kann Artikel 106 aufgehoben werden.

Der Inhalt von Artikel 107 wurde in Artikel 4a Absatz 2 übernommen; die Bestimmung kann aufgehoben werden.

#### *Art. 151 Abs. 4*

Der Ausdruck «Angehörige der Militärjustiz» ersetzt «Justizoffiziere, Unteroffiziere und Soldaten».

## **Zwangsanwendungsgesetz**

### *Art. 2 Abs. 2*

Aufgrund des neuen Artikels 100 Absatz 2 MG muss der Geltungsbereich des Zwangsanwendungsgesetzes für die Armee entsprechend ergänzt werden, weil sonst die nicht deckungsgleichen Vorschriften der Polizeibefugnisse der Armee zur Anwendung gelangen würden. Damit würde ein gemeinsamer Einsatz von vornherein verunmöglicht, da ein gemeinsamer Einsatz gemeinsame Vorschriften bedingt.

## **Sportförderungsgesetz**

### *Art. 16 Abs. 2 Bst. c*

Beim Erlass der Ausführungsbestimmungen zum bisherigen Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe c hat sich gezeigt, dass der Wortlaut der Gesetzesbestimmung für die gestützt darauf beabsichtigten Förderungsmassnahmen etwas eng und missverständlich formuliert wurde. Der Bundesrat hat daher das VBS beauftragt: «... bei nächster Gelegenheit eine Neufassung von Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe c des Sportförderungsgesetzes vorzulegen, die eine Spitzensportförderung im Rahmen der obligatorischen und freiwilligen Militärdienste der Sportlerinnen und Sportler sowie der Funktionärinnen und Funktionären ermöglicht.» Dies soll hiermit erfolgen. Präzisiert wird einerseits, dass neben dem obligatorischen Militär- oder Schutzdienst zusätzlich auch noch freiwilliger Militär- oder Schutzdienst für die Sportförderung geleistet werden kann. Neben den Sportlerinnen und Sportlern selbst sollen andererseits auch Trainerinnen und Trainer, Betreuerinnen und Betreuer oder Funktionärinnen und Funktionäre, die zugunsten von Spitzensportlerinnen und -sportlern eingesetzt werden, entsprechende Dienste leisten können. Die Höchstzahl der Dienstage pro Jahr und die weiteren Voraussetzungen für eine Dienstleistung nach diesem Artikel werden vom Bundesrat in einer Verordnung festgelegt (vgl. heute die Verordnung vom 29. Oktober 2003<sup>46</sup> über den Militärsport).

## **Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz**

### *Art. 5 Abs. 5*

Die im BZG heute enthaltene gesetzliche Grundlage für die bereits in der Alarmierungsverordnung vom 18. August 2010<sup>47</sup> (AV) statuierten Rechtsetzungsdelegationen an das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) vermag den heutigen Massstäben nicht mehr zu genügen. Deshalb soll gemäss Beschluss des Bundesrates vom 29. November 2013 betreffend Änderung der AV im BZG die entsprechende gesetzliche Grundlage für die Rechtsetzungsdelegationen an das BABS geschaffen werden.

<sup>46</sup> SR 512.38

<sup>47</sup> SR 520.12

### Art. 28 Abs. 1

Am 27. September 2013 verabschiedete das Parlament mit der Änderung des BZG eine Anpassung des MIG.<sup>48</sup> Darin wird die Erweiterung des PISA auf den Zivilschutz vorgesehen, um dem Bund die Überwachung der gesetzlichen Diensttage-Obergrenzen im Zivilschutz zu ermöglichen. Die Kantone wünschen zudem, die Zivilschutzkontrollführung mittelfristig vollständig im PISA zu integrieren.<sup>49</sup> Die Inkraftsetzung soll per 1. Januar 2015 erfolgen.

Im Rahmen der Vernehmlassung zur Weiterentwicklung der Armee hat die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) beantragt, dass die für die Integrierung der Zivilschutzkontrollführung in das PISA nötigen Anpassungen der entsprechenden rechtlichen Grundlagen bereits im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee vorzunehmen seien. Hierzu sind insbesondere die Artikel 12 ff. MIG entsprechend zu ergänzen (siehe Ziff. 2.3). Entsprechend anzupassen ist aber auch der am 27. September 2013 verabschiedete Artikel 28 Absatz 1 BZG, der neu festlegt, dass die Kontrollführung über die Schutzdienstpflichtigen im PISA erfolgt. Diese bleibt jedoch wie bis anhin Sache der Kantone.

### Art. 43 Abs. 1<sup>bis</sup> und 2

*Abs. 1<sup>bis</sup>:* Die im BZG enthaltene gesetzliche Grundlage für den in der AV festgelegten Kostenverteilungsschlüssel vermag nach Auffassung des BJ den heutigen Massstäben nicht mehr zu genügen. Deshalb soll gemäss Beschluss des Bundesrates vom 29. November 2013 betreffend Änderung der AV auch hier im BZG eine entsprechende gesetzliche Grundlage für die Kostenverteilung vorgesehen werden.

Die Kostentragung für die Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung ist im BZG bereits heute geregelt. So sieht Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe f vor, dass der Bund die Kosten für die Massnahmen gemäss Artikel 43 trägt. Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe a wiederum sieht vor, dass der Bund für die Sicherstellung der Systeme zur Alarmierung der Bevölkerung sorgt. Artikel 21 Absatz 1 AV sieht somit in Ausführung von Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe a BZG vor, was der Begriff «Sicherstellung» im fraglichen Zusammenhang umfasst. Mit der Einfügung von Absatz 1<sup>bis</sup> wird hierfür eine explizite gesetzliche Grundlage geschaffen.

*Absatz 2* wird aufgrund der Einfügung von Absatz 1<sup>bis</sup> formal angepasst («Er» anstelle von «Der Bundesrat»).

### Art. 58a            Rechtsetzungsdelegation

Der Bereich der Schutzräume und Anlagen (Schutzbauten, Art. 45 ff. BZG) ist in technischer Hinsicht sehr komplex, weshalb es zwingend ist, dass Einzelheiten durch das BABS als hierfür zuständige Fachstelle des Bundes geregelt werden können. Grundsätzlich sind solche Regelungen zwar nicht rechtsetzend, jedoch sind zumindest «Graubereiche» nicht auszuschliessen. Gemäss Artikel 48 Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997<sup>50</sup> (RVOG) ist eine Übertragung von Rechtssetzungskompetenzen auf Gruppen und Ämter dann möglich, wenn ein Bundesgesetz dies erlaubt. Artikel 75 Absatz 2 BZG, gemäss

48    BBl 2013 2105

49    BBl 2013 2105, hier 2110 f.

50    SR 172.010

welchem der Bundesrat dem BABS Rechtsetzungskompetenzen übertragen kann, sieht eine solche Ermächtigung zwar vor, ist jedoch nach Auffassung des BJ eine ungeeignete Grundlage, da er den heutigen Massstäben nicht mehr genüge. Deshalb soll mit dem neuen Artikel 58a BZG eine genügende gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit der Bundesrat dem BABS die genannten Rechtsetzungskompetenzen übertragen kann.

#### *Art. 66b Abs. 1*

Im Rahmen der genannten Änderung des BZG vom 27. September 2013 wurde eine Ergänzung von Artikel 66b verabschiedet, gemäss welcher in Streitigkeiten nicht vermögensrechtlicher Natur gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden kann. Von dieser Bestimmung auszunehmen ist der Bereich des Aufgebotswesens.

Der Begriff «Aufgebotswesen» umfasst neben den eigentlichen Aufgebotsverfahren zu einer Schutzdienstleistung auch Verschiebungen von Ausbildungsdiensten, Beurlaubungen von Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft oder Instandstellungsarbeiten sowie Dispensationen. Letztere sind in der Zivilschutzgesetzgebung zurzeit nicht mehr vorgesehen, es ist aber nicht auszuschliessen, dass solche inskünftig wieder vorgesehen werden könnten.

Die Leistung von Schutzdienst ist eine nationale Pflicht, welche auf Artikel 61 Absatz 3 BV basiert. Insbesondere im Ereignisfall ist es zwingend, dass die Schutzdienstpflichtigen einem Aufgebot ohne Verzögerung Folge leisten. Die Möglichkeit, dass oftmals zeitaufwändige Beschwerdeverfahren auf mehreren Ebenen zu durchlaufen sind, würde das Funktionieren des Zivilschutzes in Frage stellen. Eine Beschwerde auf Bundesebene soll daher ausgeschlossen werden.

#### *Art. 72 Abs. 1 Einleitungssatz erster Satz sowie Abs. 1<sup>ter</sup>, 3 und 4*

*Abs. 1:* Neu sollen nicht nur die Kantone, sondern auch das BABS Personendaten der Schutzdienstpflichtigen im PISA bearbeiten, weshalb das Zentrale Zivilschutzinformationssystem (ZEZIS) nicht mehr benötigt werden wird und Artikel 72 Absatz 1 entsprechend anzupassen bzw. Absatz 1<sup>ter</sup> aufzuheben ist. Zudem wird nicht mehr von «Aufgaben nach diesem Gesetz» gesprochen, sondern auf die fraglichen BZG-Artikel verwiesen.

*Abs. 1<sup>ter</sup>:* Damit das BABS die Kontrolle der Dienstage-Obergrenzen im PISA vornehmen kann (siehe Ausführungen zu Art. 28 Abs. 1 vorne), verabschiedeten die eidgenössischen Räte am 27. September 2013 ebenfalls die Einführung eines neuen Absatzes 1<sup>ter</sup> in Artikel 72 BZG. Mit der Anpassung von Absatz 1 ist Absatz 1<sup>ter</sup> aber obsolet geworden und kann deshalb wieder aufgehoben werden.

*Abs. 3:* Neu sollen die Kantone die Kontrolle über die Schutzdienstpflichtigen im PISA führen (siehe Ausführungen zu Art. 28 Abs. 1 vorne). Hinsichtlich Aufbewahrung der Daten des PISA sieht das MIG grundsätzlich eine Dauer von fünf Jahren vor. Damit für die Daten, welche die Kantone im PISA bearbeiten, eine einheitliche Aufbewahrungsfrist gilt, soll das BZG angepasst werden.

*Abs. 4:* Die entsprechende Regelung ist in Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe f MIG bereits heute enthalten, da das BABS unter die Umschreibung «Zivilschutzbehörden der Kantone und des Bundes» fällt.

### *Art. 75a* Übertragung von Vollzugsaufgaben

Will der Bund eine Vollzugsaufgabe nicht selber wahrnehmen und auf Dritte übertragen, so bedarf es hierzu einer formell-gesetzlichen Grundlage (vgl. Art. 178 Abs. 3 BV). Damit das BABS als für den Zivilschutz zuständige Stelle des Bundes bei Bedarf Dritte, d. h. Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, beim Vollzug des BZG und seiner Ausführungsbestimmungen beiziehen oder diesen Vollzugsaufgaben ganz übertragen kann, soll hierfür die gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

## **Zivildienstgesetz**

Die nachstehenden Änderungen des Zivildienstgesetzes waren ursprünglich in der in Bearbeitung stehenden Botschaft zur Änderung des Zivildienstgesetzes enthalten, zu welcher der Bundesrat am 4. September 2013 die Vernehmlassung eröffnete. Zur klaren Trennung der Themen «Weiterentwicklung der Armee» und «Revision der Zivildienstgesetzgebung» und damit auch zur Sicherstellung der gleichzeitigen Änderung der Bestimmungen des Zivildienstgesetzes, die von der Weiterentwicklung der Armee betroffen sind, wurden die entsprechenden Normen nun in diese Vorlage aufgenommen, während sie aus der anderen Vorlage gestrichen werden.

### *Art. 10* Beginn der Zivildienstpflicht

Der bisherige Text von Artikel 10 wird neu zu dessen Absatz 1. Der neue Absatz 2 nimmt eine Klarstellung vor: Auch nach dem Ende der Militärdienstpflicht soll die Militärverwaltung die Pflicht zur sicheren Aufbewahrung und zur Instandhaltung der persönlichen Ausrüstung durchsetzen sowie die administrative Abwicklung der Entlassung und die Rückgabe der persönlichen Ausrüstung vornehmen können. Die Einzelheiten dazu sollen im MG (Art. 25, 112 und 122) und in dessen Ausführungsverordnungen geregelt werden.

### *Art. 11 Abs. 2*

Im MG wird die Dauer der Militärdienstpflicht flexibler gehandhabt und der Zeitpunkt der Entlassung ist für Personen, die noch keine Rekrutenschule bestanden haben und somit noch nicht in die Armee eingeteilt worden sind, nicht mehr an die Erreichung einer bestimmten Altersgrenze geknüpft. Entsprechend kann der Zeitpunkt der Entlassung aus der Zivildienstpflicht für Zivis, die noch nicht in der Armee eingeteilt worden sind, nicht gestützt auf die Bestimmungen des MG festgelegt werden. Für diese Fälle braucht es eine eigene Regel im ZDG (Abs. 2 Bst. a). Mit einer fixen Dauer der Zivildienstpflicht von 12 Jahren ab Beginn des Jahres, welches dem Jahr der rechtskräftigen Zulassung folgt, wird eine Lösung vorgeschlagen, die nahe an der bisherigen Regel bleibt (Entlassung spätestens am Ende des Jahres, in dem die zivildienstpflichtige Person das 34. Altersjahr vollendet) und genügend Spielraum im Vollzug gibt. Für eine Möglichkeit, die maximale Dauer der Zivildienstpflicht zu erhöhen oder zu senken, gibt es keinen Anlass. Alle anderen Fälle lassen sich wie bisher durch analoge Anwendung der Bestimmungen über die Dauer der Militärdienstpflicht im MG beurteilen (Abs. 2 Bst. b).

### *Art. 16c Bst. c*

Die genannten Angaben sind erforderlich zur Bestimmung des Zeitpunkts der ordentlichen Entlassung aus dem Zivildienst nach Artikel 11.

*Gliederungstitel vor Art. 83c (Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...)  
sowie Art. 83c (Anpassung der Dauer der ordentlichen Zivildienstleistungen)  
und 83d (Entlassung aus der Zivildienstpflicht)*

Der neue Artikel 83c übernimmt den Wortlaut des früheren Artikels 81, der sich anlässlich der letzten Reduktion der Anzahl der zu leistenden Militärdiensttage bewährt hat.

Grundsätzlich soll nach Artikel 83d der Entlassungszeitpunkt für Zivis beibehalten werden, die vor dem Inkrafttreten der vorliegenden Revision des ZDG zum Zivildienst zugelassen worden sind (*Abs. 1*). Eine zusätzliche Regel zum Entlassungszeitpunkt, bedingt durch die Änderungen im MG, ist nur für Zivis erforderlich, die vor ihrer Zulassung zum Zivildienst nicht in die Armee eingeteilt oder Angehörige der Mannschaft oder Unteroffiziere waren (*Abs. 2*): Die Dauer ihrer Zivildienstpflicht soll entsprechend der neuen Regel nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a auf maximal 12 Jahre begrenzt werden. So sind die «alten» Zivis den «neuen» gegenüber nicht benachteiligt und es bleibt ausreichend Zeit für den Vollzug, ohne dass neue Härtefälle entstehen. Vereinbarungen betreffend eine spätere Entlassung aus der Zivildienstpflicht, die zur Lösung von Härtefällen oder mit Blick auf Auslandseinsätze abgeschlossen wurden, gelten weiterhin (*Abs. 2 zweiter Satz*); die Betroffenen profitieren aber von der Herabsetzung der Anzahl der zu leistenden Zivildiensttage. *Absatz 3* ist erforderlich, um Begehren von Zivis abzuwehren, die über den Entlassungszeitpunkt hinaus Zivildienst leisten wollen, weil sie den einmal bezahlten Militärflichtersatz nur rückerstattet erhalten, wenn sie sämtliche Zivildiensttage geleistet haben. Für freiwillige Zivildienstleistungen, die allein so begründet sind, bietet das ZDG keinen Raum. Die Zivis werden durch die Vollzugsstelle rechtzeitig auf diesen Umstand aufmerksam gemacht werden.

## **Bundesgesetz über die Militärversicherung**

### *Art. 1a Abs. 1 Bst. b, d Ziff. 1, e und f*

Die Begriffe in diesen Bestimmungen stimmen teilweise nicht mehr mit jenen des Militärgesetzes und dessen Ausführungsbestimmungen überein und sind daher anzupassen, damit klar ist, was gemeint ist. Buchstabe f kann gestrichen werden, da aufgrund der schon länger bestehenden gemeinsamen Rekrutierung für Armee und Zivilschutz keine Einladungen der Zivilschutzstelle zur Teilnahme an der Einschreibung und Information zur Einteilung im Zivilschutz mehr erfolgen. Die bisher unter Buchstabe f erfassten Personen gehören nun zu den Personen nach Buchstabe d Ziffer 1. Der Kreis der Versicherten wird dadurch weder verkleinert noch vergrößert.

#### *Art. 3 Abs. 1*

Für die bisherige Praxis der Militärversicherung, Angehörige der Armee auch für kurze Perioden zwischen zwei Ausbildungsdiensten zu versichern, soll die dafür notwendige rechtliche Grundlage geschaffen werden.

#### *Art. 4 Abs. 4*

Die Detailregelung soll dem Bundesrat überlassen werden, um allfälligen Bedürfnissen der Praxis rasch gerecht werden zu können, den Begriff der «Arbeitsunfähigkeit» allenfalls abweichend vom Sozialversicherungsrecht adäquat definieren zu können, da nicht genau dasselbe gemeint ist, und die Versicherungsleistungen den speziellen Umständen entsprechend anpassen zu können.

### **Erwerbsersatzgesetz**

#### *Art. 1a Abs. 1bis*

Neu sollen erwerbslose Armeeingehörige zwischen zwei Ausbildungsdiensten einen Entschädigungsanspruch nach dem EOG erhalten (vgl. Erläuterung zu Art. 30 Abs. 1 MG). Dieser Anspruch ist im EOG zu regeln. Der Anspruch auf die EO-Entschädigung für Militärdienstleistende ist in Artikel 1a Absatz 1 EOG geregelt. Lediglich besoldete Diensttage geben Anspruch auf die EO-Entschädigung. Mit der Ausrichtung eines Soldes nach Artikel 30 Absatz 1 MG wird demzufolge über die Anspruchsberechtigung entschieden. Wer AHV-rechtlich als selbstständig- oder nichterwerbstätig gilt, soll während dieser Zeit – trotz Soldberechtigung – vom Entschädigungsanspruch ausgeschlossen sein. Einer selbstständig erwerbenden Person ist es nämlich zwischen zwei Dienstleistungen zumutbar, ihre Erwerbstätigkeit wieder aufzunehmen. Eine nichterwerbstätige Person (z. B. vollzeitliche Hausfrauen und Hausmänner oder nichterwerbstätige Studierende), hat per se keinen Erwerbsausfall und soll deshalb keinen Anspruch auf die Erwerbsausfallsentschädigung haben.

#### *Art. 9 Abs. 2bis*

Wer Militärdienst leistet oder eine andere Dienstpflicht erfüllt, hat Anspruch auf einen angemessenen Erwerbsersatz. Anspruch und Höhe der Erwerbsausfallsentschädigung sind im Erwerbsersatzgesetz (EOG) geregelt. Danach haben Militärdienstpflichtige, die eine Rekrutenschule absolvieren, während dieser Zeit lediglich Anspruch auf eine als Grundentschädigung bezeichnete Mindestentschädigung (Art. 9 Abs. 1 EOG). Dies gilt nach den gesetzlichen Bestimmungen auch für Durchdiener. Zivildienstleistende sind nach dem EOG während der Anzahl Tage, die eine Rekrutenschule dauern würde, entschädigungsmässig den Rekruten gleichgestellt (Art. 9 Abs. 2 EOG). Mit der Zulassung von Personen zum Militärdienst für besondere Funktionen mit Auflagen wird eine neue Kategorie von Dienstleistenden geschaffen. Diese Personenkategorie absolviert keine Rekrutenschule im eigentlichen Sinn. Der Anspruch auf Erwerbsersatz nach dem EOG ist für «militärdiensttauglich nur für besondere Funktionen, mit Auflagen» nicht geregelt. Um eine entschädigungsmässige Besserstellung dieser Personenkategorie gegenüber den übrigen Dienstleistenden zu verhindern, wird der Entschädigungsanspruch von Personen, die

als «militärdiensttauglich nur für besondere Funktionen, mit Auflagen» gelten, im EOG explizit geregelt. Das VBS rechnet jährlich mit der Zulassung von 100–150 solchen Personen. Dadurch werden jährlich ca. 39 000 zusätzliche Dienstage in der Militärverwaltung geleistet. Dies hat für die EO Mehrausgaben von jährlich rund 4 Millionen Franken zur Folge.

#### *Art. 10a* Grundentschädigung zwischen zwei Diensten

Da die Ansätze des Erwerbbersatzes je nach Art des Dienstes unterschiedlich sein können, ist für den in Artikel 30 Absatz 1 zweiter Satz MG vorgesehenen Erwerbbersatz zwischen zwei Ausbildungsdiensten festzulegen, welcher Ansatz gelten soll. Der allenfalls höhere Ansatz des zweiten Dienstes soll erst ab Beginn desselben gelten, d.h. für die Überbrückungszeit gilt immer der Ansatz des ersten Dienstes.

## **Arbeitslosenversicherungsgesetz**

#### *Art. 13 Abs. 2 Bst. b*

Die bisherige Vorschrift zur Anrechnung der Militärdienste an die Beitragszeit, die Voraussetzung für einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung ist (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. e des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982<sup>51</sup>), muss an die in der Regel kürzere Dauer der Wiederholungskurse von zwei Wochen angepasst werden.

## **2.2 Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee**

#### *Ingress*

Der Ingress ist den neuen Bestimmungen des Militärgesetzes anzupassen. So ist der Verweis auf Artikel 29 Absatz 2 MG zu präzisieren, hingegen Artikel 149 MG zu streichen.

#### *Ersatz von Ausdrücken*

Das Bundesamt für Betriebe des Heeres wurde schon vor Jahren in die LBA überführt. Die Revision der VBVA gibt die Gelegenheit, dies auch hier nachzuführen. Ebenso besteht das Oberkriegskommissariat nicht mehr. Dessen Aufgaben aus der VBVA werden heute vom Truppenrechnungswesen erledigt.

#### *Art. 3 Abs. 2*

Die Funktion der Kommissariatsoffiziere gibt es nicht mehr und die Fouriergehilfen, die den Fourieren bei der Truppenbuchhaltung unterstützen, heissen neu Truppenbuchhalter.

<sup>51</sup> SR 837.0



*Art. 5 Abs. 2*

Es gibt keine Fachbuchhaltungen mehr. Die Bestimmung kann daher aufgehoben werden.

*Art. 7 Abs. 1*

Im französischen Text wird die Formulierung präzisiert.

*Art. 8*

Für die Aufbewahrung der Truppenbuchhaltungen ist neu die LBA zuständig (siehe auch Ersatz von Ausdrücken). Neben der Buchhaltung als solcher sind auch die dazugehörigen Dokumente (Belege, Quittungen etc.) aufzubewahren. Die Aufbewahrungsfrist von fünf Jahren entspricht der heutigen Regelung und hat sich bewährt.

*Art. 9 Abs. 4*

Die Funktion der Kommissariatsoffiziere gibt es nicht mehr und ist daher zu streichen.

*Art. 11 Abs. 1 und 2<sup>bis</sup>*

Infolge der Aufhebung von Artikel 18 (siehe unten) ist der entsprechende Vorbehalt zugunsten von Artikel 18 ebenfalls aufzuheben. Dafür ist angesichts des neuen Artikels 30 Absatz 1 zweiter Satz MG die Soldberechtigung für die entsprechende Zeit zu regeln, da das EOG nur für besoldete Tage einen Erwerbssersatz vorsieht. Das EOG regelt dann den Anspruch auf den Erwerbssersatz.

*Art. 12 Ziff. 2 Einleitungssatz sowie Bst. a und h–j*

Angehörige der Armee, die vor einer sanitärischen Untersuchungskommission erscheinen müssen, haben meistens bereits Militärdienst geleistet und möchten im Allgemeinen weiterhin Militärdienst leisten. Es ist daher angezeigt, dass der Tag für das Erscheinen vor der sanitärischen Untersuchungskommission wie ein Dienstag besoldet wird. Dies umso mehr, als entsprechende Aufgebote zu einer psychologischen Untersuchung bereits heute besoldet werden. Die beiden Untersuchungen werden damit in ihren monetären Rechtsfolgen gleichgestellt.

Die Liste der nicht soldberechtigten Personen ist entsprechend den Änderungen der Artikel 13, 59 und 65c MG anzupassen, da die Leistung von Erwerbssersatz direkt von der Soldzahlung abhängig ist. Die in den Buchstaben h–j genannten Personen erleiden keinen Erwerbsverlust, weshalb ihnen auch kein Erwerbssersatz zusteht. Folglich sind sie von der Soldzahlung auszunehmen. Personen nach Buchstaben h dürften zudem äusserst selten sein. Es dürfte sich vor allem um einzelne höhere Stabsoffiziere oder ausgewiesene Spezialisten handeln.

*Art. 17 Abs. 2<sup>bis</sup>*

Für die Einsätze in der militärischen Friedensförderung werden heute befristete Arbeitsverträge auf der Basis der PVFMH ausgestellt. Daneben besteht rechtlich auch die Möglichkeit, solche Einsätze unter Anrechnung an die obligatorische

Militärdienstpflicht zu leisten. In diesem Fall werden jedoch weder Lohn- noch Zulagenzahlungen geleistet. Vielmehr erhalten die betroffenen Angehörigen der Armee den Sold und die Erwerbsersatz-Leistungen, die ihnen auch bei einer Dienstleistung im Inland zustehen. Analog werden Angehörige der Armee behandelt, die Assistenzdienst im Ausland leisten. Nicht vergütet werden diesen Angehörigen der Armee folglich die Zusatzkosten, die durch einen Einsatz im Ausland automatisch entstehen (z.B. Telekommunikation mit Angehörigen, Reisekosten bis zur Landesgrenze bei Urlaub, weitere Aufwendungen familiärer Natur). Dafür fehlte bisher eine Rechtsgrundlage. Diese soll nun geschaffen werden, um die Ungleichbehandlung systemkonform zu beseitigen bzw. zu mildern. Die konkrete Ausgestaltung der Soldzulage soll, wie bei den anderen Soldzulagen, durch den Bundesrat geregelt werden.

#### *Art. 18–19 (Funktionssold)*

Fachoffiziere erhalten neu eine Besoldung entsprechend dem Grad, den ein Offizier in derselben Funktion innehatte. Damit werden sie, wie es Artikel 104 Absatz 2 MG vorsieht, in ihren Rechten den entsprechenden Offizieren gleichgestellt. Artikel 18 kann daher aufgehoben werden.

Die in Artikel 19 beschriebenen Einsätze finden nicht mehr statt. Entsprechend kann die Regelung aufgehoben werden.

#### *Art. 24 Bst. a*

Angehörige der Armee, die am Vortag reisen müssen, um zur festgesetzten Einrückungszeit antreten zu können, sind seit 2010 soldberechtigt und damit auch verpflegungsberechtigt. Die bisherige Ausnahmeregelung ist damit obsolet und kann aufgehoben werden.

#### *Art. 29 Ziff. 2 und 4*

Die Versorgungstruppen wurden aufgehoben. Entsprechend ist Ziffer 2 anzupassen. Die Vorsorge der Gemeinden wird nicht mehr praktiziert und soll daher aufgehoben werden.

#### *Art. 37 Abs. 2*

Die Territorialbrigaden bestehen nicht mehr. An ihre Stelle treten allein die Territorialdivisionen. Der Rechtstext ist entsprechend nachzuführen.

#### *Art. 38 Abs. 2 und 3 erster Satz*

Diese Bestimmungen werden den geltenden Gradstrukturen angepasst. Materiell erfolgt keine Änderung.

## 2.3

# Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme

### *Ersatz von Ausdrücken*

Anstelle verschiedener Bundesämter soll neu die Gruppe Verteidigung für diverse militärische Informationssysteme als Betreiberin und damit als Inhaberin der Datensammlungen verantwortlich zeichnen. Damit kann einerseits auf die dynamische Entwicklung der Amtsstrukturen der Gruppe Verteidigung reagiert werden, indem bei Restrukturierungen das Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG) nicht ständig angepasst werden muss. Andererseits erlaubt die Bündelung der Verantwortung an einer Stelle eine zukunftsgerichtete Vereinheitlichung und Zusammenführung der militärischen Informationssysteme, was längerfristig Ressourcen sparen wird. Im französischen Gesetzestext werden zudem zwei Begriffe im ganzen Erlass harmonisiert.

### *Art. 2a*            *Bearbeitung biometrischer Daten*

In einem immer komplexer werdenden technischen Umfeld steigen auch die Anforderungen an die Sicherheit, insbesondere für die Zugangskontrolle beziehungsweise die eindeutige Identifikation und Verifikation der Zugangsberechtigten zu schützenswerten Anlagen und Gebäuden des Bundes einerseits und zu Informationssystemen und zur Informatikinfrastruktur andererseits. Deshalb soll Artikel 2a ergänzend zu den Artikeln 57i ff. RVOG regeln, dass für die Zugangsberechtigung zu einem Informationssystem oder zur Benutzung der elektronischen Infrastruktur zwecks Verhinderung von Missbräuchen und damit zum Schutz von Personendaten und schützenswerten Informationen biometrische Daten zu Erkennungszwecken von Zugangsberechtigten erfasst werden dürfen. Mit Absatz 2 wird eine Delegationsnorm geschaffen, die den Bundesrat beauftragt, die Kategorien von biometrischen Daten zu bestimmen, die für die Identifikation und Verifikation beim Zugang zu Anlagen, Informationssystemen und Infrastrukturen genutzt werden können.

Im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips sollen hauptsächlich biometrische Erkennungssysteme wie der Venenscanner zur Anwendung kommen, die einerseits die eindeutige Identifikation und Verifikation zulassen, aber andererseits keine Rückschlüsse auf besonders schützenswerte Personendaten wie die Gesundheit zulassen. Daneben gilt es, für Systeme, mit denen nebst den biometrischen Zugangsdaten weitere besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden, eine eigenständige formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dagegen reicht es bei den übrigen Systemen, mit welchen keine besonders schützenswerten Personendaten bearbeitet werden, für die Bearbeitung der biometrischen Identifikationsdaten der Zugangsberechtigten eine materielle Grundlage auf Verordnungsstufe zu schaffen.

### *2. Kapitel 1. Abschnitt (Art. 12–17)*

Am 27. September 2013 verabschiedete das Parlament die Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes BZG.<sup>52</sup> Darin wird die Erweiterung des PISA auf den Zivilschutz vorgesehen, um dem Bund die Überwachung der gesetzlichen Dienstage-Obergrenzen im Zivilschutz zu ermöglichen. Die Kantone wünschen

<sup>52</sup> Vgl. Botschaft zur Änderung des BZG vom 27. Februar 2013; BBl 2013 2105.

zudem, die Zivilschutzkontrollführung mittelfristig vollständig in das PISA zu integrieren.<sup>53</sup> Diesem Wunsch soll nachgekommen werden, sodass die Artikel 12 ff. MIG entsprechend zu ergänzen sind. Ungefähr ab 2016 soll die schrittweise Vollintegration der gesamten Zivilschutzkontrollführung (Gliederung des Zivilschutzes, Führung der Sollbestände, Personalplanung und Verwaltung, Einsätze, Ausbildung und Kurswesen) in das PISA realisiert werden.

#### *Art. 13*      Zweck

Da die Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen im PISA wahrgenommen werden soll und die Daten für die Durchführung der Rekrutierung ebenfalls in diesem Informationssystem bearbeitet werden sollen, gilt es, die Zweckbestimmung neu zu formulieren.

Nach Buchstabe f soll die Datenbearbeitung dazu dienen, Missbräuche der Erwerbsersatzordnung in der Armee und im Zivilschutz zu verhindern. Diese Erweiterung der Zweckbestimmung des PISA erfolgt in Umsetzung des Berichts der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 28. Juni 2013<sup>54</sup> «Erwerbsersatzordnung: Unregelmässigkeiten bei der Abrechnung von freiwilligen Militärdienstleistungen».

Bisher werden die Qualifikationen betreffend die Eignung für eine mögliche militärische Kaderposition auf Formularen erfasst und in Papierform weitergeleitet. Künftig sollen die Anwärterselektion und das Führen des Dienstetats auch elektronisch erfolgen (Bst. m). Integraler Bestandteil sind die entsprechenden Formulare des Qualifikations- und Mutationswesens in der Armee. Die elektronische Führung des Dienstetats dient einerseits der Datensicherheit und andererseits der Nachvollziehbarkeit der Entscheide im Rahmen der Kaderselktion. Die Qualifikation von Kadernmitgliedern soll während der ganzen Zeit ihrer Einteilung in der Armee bearbeitet werden können. Mit vorliegender Bestimmung soll im Gesetz nun noch die ausdrückliche Grundlage für die Bearbeitung der Daten im PISA geschaffen werden. Es sollen nicht mehr Daten bearbeitet werden als bisher mit den erwähnten Formularen.

#### *Art. 14*      Daten

Durch die Zweckerweiterung des PISA wird der Katalog der bearbeiteten Daten im PISA entsprechend umfangreicher, was eine differenziertere Regelung in Artikel 14 notwendig macht. Die einzelnen Absätze regeln jeweils die Daten einer bestimmten Personengruppe. Im Rahmen der Rekrutierung und später vor Übertragung einer Funktion werden Angehörige der Armee einer Personensicherheitsprüfung unterzogen. Der Entscheid der Fachstelle Personensicherheitsprüfung bildet im Falle einer Risikoerklärung die Grundlage für einen temporären Aufgebotsstopp, einen Nichtrekrutierungsentscheid, einen Entscheid über den Ausschluss aus der Armee oder eine Degradation. In der Folge muss der Entscheid der Fachstelle Personensicherheitsprüfung ebenfalls im PISA bearbeitet werden können (Abs. 1 Bst. g).

Milizrechnungsführerinnen und -führer (Fourier, Quartiermeister, Chef Kommissariatsdienst) von Truppenbuchhaltungen sind heute für die Verwaltung von Bundesgeldern in der Gesamthöhe von rund 45 Millionen Franken verantwortlich. Im Rahmen der Kaderbeurteilung und später vor der Übertragung der Funktion sollen

<sup>53</sup> Vgl. dazu BBl 2013 2105, hier 2110 f.

<sup>54</sup> BBl 2013 8749

daher künftige Milizrechnungsführerinnen und -führer einer Truppenbuchhaltung auf ihre Vertrauenswürdigkeit hin überprüft werden. Die Rechtsgrundlage für eine solche Prüfung soll im Rahmen des Bundesgesetzes über die Informationssicherheit geschaffen werden. Der Entscheid bildet in der Folge die Grundlage für die Übertragung der Funktion. Bei einem Negativentscheid wird der oder dem Angehörigen der Armee eine andere Funktion übertragen oder sie oder er wird von der Aufgabe der Buchhaltungsführung entbunden. Im PISA sollen ausschliesslich das Prüfungsdatum sowie der Entscheid bearbeitet werden (Abs. 1 Bst. h).

In den Artikeln 36 ff. MG wird der Rechtsschutz in nicht vermögensrechtlichen Angelegenheiten des Militärdienstes geregelt. Verfahrensunterlagen samt Dienstbeschwerdeentscheiden und Entscheiden über die Tauglichkeit, die Nichtrekrutierung, die Degradation, den Ausschluss aus der Armee oder die Zulassung zur Weiterausbildung und Beförderung nach den Artikeln 21–24 MG und ähnlichen verwaltungsrechtlichen Sanktionen sollen zwecks Nachvollziehbarkeit neu im PISA bearbeitet werden (Abs. 1 Bst. i und j).

Obwohl die heutige Formulierung mit dem Begriff «Straftaten» auch laufende Strafverfahren umfasst, soll im MIG explizit darauf hingewiesen werden, dass auch Daten aus laufenden Strafverfahren, welche eine Selbst- oder Drittgefährdung implizieren, im PISA bearbeitet werden können. Damit wird der Armee gerade in Bezug auf Hinderungsgründe zur Überlassung der persönlichen Waffe oder der Leihwaffe nach Artikel 113 MG erst ermöglicht, frühzeitig Massnahmen wie einen Aufgebotsstopp zu verhängen, die persönliche Waffe und die Leihwaffe zu entziehen oder eine Personensicherheitsprüfung einzuleiten. Andererseits kann die Armee auch medizinische Hintergrunddaten des militärärztlichen Dienstes, die zur Abnahme oder zur Abrüstung (Schiessuntauglichkeit) der persönlichen Waffe oder der Leihwaffe führen, bearbeiten. Zudem sollen nicht nur Daten über die Abgabe und Rücknahme der persönlichen Waffe oder der Leihwaffe, sondern auch die Entscheide über die vorsorgliche Abnahme und den Entzug der persönlichen Waffe oder der Leihwaffe samt den Gründen, die zu diesen Entscheiden geführt haben, bearbeitet werden können. Gründe sind nicht nur ein hängiges Strafverfahren oder ein Strafurteil, sondern auch Anzeichen für einen drohenden Missbrauch der persönlichen Waffe oder der Leihwaffe auf eine Selbst- oder Drittgefährdung oder entsprechende Hinweise. Die Bearbeitung der Entscheidungsgrundlagen ist insbesondere auch für den Vollzug der Abnahme notwendig. Gerade bei Personen, bei denen ein Hinweis auf eine Selbst- oder Drittgefährdung besteht, ist beim Vollzug besondere Vorsicht geboten (Abs. 1 Bst. m und n).

Freiwillig gemeldete Daten (Abs. 1 Bst. k, Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 Bst. g) sind beispielsweise Telefonnummern, E-Mail-Adressen oder Angaben zu besonderen zivilen Kenntnissen wie Sprachen oder speziellen Ausbildungen, aber auch Angaben zur Bankverbindung für die Auszahlung von Sold und Spesen.

In Absatz 3 werden neu die Daten der Schutzdienstpflichtigen aufgenommen. Buchstabe a entspricht in der Terminologie Absatz 1 Buchstabe a. Der Begriff «Leistungsprofil» umfasst also zum Beispiel Daten betreffend Grösse, Hebe-, Marsch- und Tragreduktion sowie Angaben darüber, ob die oder der betreffende Schutzdienstpflichtige Brillen- oder Kontaktlinsträger ist. Teile der Buchstaben b und d entsprechen Artikel 72 Absatz 1 Buchstabe b BZG. Die Buchstaben b und c entsprechen Absatz 1 Buchstaben b und c. Die in Buchstabe h genannten Daten sollen nur dann im PISA geführt werden, wenn gestützt darauf ein Ausschluss aus dem Schutzdienst nach dem BZG erfolgt (vgl. Art. 17 Abs. 1 Bst. e E-MIG).

*Art. 15 Abs. 1 Einleitungssatz und Bst. b sowie Abs. 2 und 3*

*Abs. 1 Einleitungssatz und Bst. b:* Da das PISA auch den zuständigen Stellen des Zivilschutzes zur Verfügung stehen soll, muss es auch möglich sein, dass diese Stellen Daten beschaffen. Die Beschaffung beschränkt sich zudem nicht nur auf die Einwohnerregister. Mit Hinweis auf die Registerharmonisierung muss es auch möglich sein, diese Daten aus anderen vergleichbaren Registern der Kantone beziehen zu können.

*Abs. 2:* Ausgetauscht werden nur Daten, die in den betroffenen Systemen geführt werden dürfen.

*Bst. a:* Zwischen dem PISA und dem Veranstaltungsadministratorsystem (Art. 72 Abs. 1<sup>bis</sup> BZG) sollen insbesondere die Anlassdaten (Personalien, Dienstleistungen, Einteilung, Grad, Funktion und Ausbildung, Zusatzdaten, Zivilschutzausweis) ausgetauscht werden.

*Bst. b:* Zwischen dem PISA und den kantonalen Rechnungsführungssystemen sollen insbesondere die Anlassdaten ausgetauscht werden. Zwischen dem PISA und den kantonalen Kontrollführungssystemen erfolgt eine Übermittlung sämtlicher Daten einseitig vom PISA in die genannten Systeme. Der Austausch zwischen dem PISA und den kantonalen Alarmierungssystemen erfolgt einseitig nur vom PISA in die genannten Systeme und umfasst insbesondere die Alarmierungsdaten (z. B. Personalien, Einheit/Formation, Grad und Funktion).

*Bst. c:* Hier erfolgt der Austausch gegenseitig und betrifft insbesondere die Personalien.

*Abs. 3:* Der Austausch mit dem zentralen Register der laufenden Leistungen der Zentralen Ausgleichskasse (Art. 71 Abs. 4 Bst. b AHVG) soll lediglich einseitig vom PISA in das genannte System erfolgen. Es sollen diejenigen Daten übermittelt werden, die zur Überprüfung der EO-Leistungen notwendig sind (insb. Personalien, Dienstleistungen, Einteilung, Grad und Funktion).

*Art. 16 Abs. 1 Einleitungssatz, Bst. b<sup>bis</sup>, f und i, Abs. 2 Einleitungssatz, Bst. a Ziff. 2 und Bst. b, Abs. 3 Einleitungssatz und Bst. c sowie Abs. 4*

Die Rekrutierung ist ein militärisches Kommando, das seinerseits Bestandteil des Personellen der Armee ist. Die Präzisierung dient ausschliesslich der Transparenz (Abs. 1 Bst. b<sup>bis</sup>). Die eigentliche Kontrollführung der Schutzdienstpflichtigen erfolgt wie bis anhin bei den Kantonen. Neu erfolgt die Zivilschutzkontrollführung jedoch zentral im PISA. Dazu wird den zuständigen Stellen von Bund und Kantonen der Zugriff im Abrufverfahren gewährt (Abs. 1 Bst. f). Der Militärversicherung soll für die Behandlung von Versicherungsfällen der zeitverzugslose, aber eingeschränkte Onlinezugriff auf die Daten des PISA ermöglicht werden (Abs. 1 Bst. h). Indem nur zwei bestimmten und personensicherheitsgeprüften Personen der Militärversicherung der Zugriff gewährt wird, können die Risiken von unrechtmässigen Zugriffen oder Datenverlusten minimiert werden. In der Folge kann Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe b aufgehoben werden.

Der Querverweis zum Stragesetzbuch in Absatz 3 ist überholt und folglich anzupassen.

*Art. 17 Abs. 1 Bst. a und e, Abs. 3, 4<sup>bis</sup> und 5*

Für die Aufbewahrung der Daten von Schutzdienstpflichtigen sollen dieselben Fristen gelten wie bereits für die Daten der Militärdienstpflichtigen. Neu ist Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe e, da Schutzdienstpflichtige, die zu einer Freiheits- oder Geldstrafe von mindestens 30 Tagessätzen verurteilt werden, nach Artikel 21 BZG vom Schutzdienst ausgeschlossen werden.

*Art. 25 Einleitungssatz*

Im französischen Text wird der Einleitungssatz an die Formulierung ähnlicher Bestimmungen angepasst.

*Art. 28 Abs. 1 Bst. e und Abs. 2 Bst. d*

Der Militärversicherung soll für die Bearbeitung von Versicherungsfällen der Onlinezugriff auf sämtliche sanitätsdienstlichen Daten des Medizinischen Informationssystems der Armee (MEDISA) ermöglicht werden. Eine Einschränkung des Zugriffs auf bei der Militärversicherung hängige Fälle ist mit grossem personellem Aufwand verbunden. Indem lediglich zwei ausgewählten und personensicherheitsgeprüften Personen der Militärversicherung ein Zugriff im Abrufverfahren gewährt wird, können die Risiken von unrechtmässigen Zugriffen oder Datenverlusten minimiert werden. In der Folge kann Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe d aufgehoben werden.

*Art. 29 Abs. 1 und 2*

Die Daten im MEDISA sollen neu, in Analogie zu Artikel 40 Absatz 2 der Verordnung vom 26. Oktober 2011<sup>55</sup> über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals (BPDV), während 40 Jahren nach der Entlassung aus der Militärdienstpflicht aufbewahrt werden dürfen, längstens jedoch bis die Betroffenen das 80. Lebensjahr vollendet haben. Die sanitätsdienstlichen Daten weisen auch für die Behandlung im Zivilleben nach Jahren noch einen grossen Referenzwert auf. Mit der Verlängerung der Aufbewahrungsdauer soll sichergestellt werden, dass über sanitätsdienstliche Daten, die im Zusammenhang mit der Militär- oder Zivildienstpflicht erhoben wurden, Auskunft erteilt werden kann. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit allfälligen Spätfolgen von Unfällen oder Krankheiten von Bedeutung. Bei den Daten kann es sich sowohl um Angaben zu Vorfällen handeln, die sich während eines Militär- oder Zivildienstes ereignen, als auch um Angaben zu Vorfällen ausserhalb einer Dienstleistung.

*Art. 37 Einleitungssatz und Art. 43 Einleitungssatz*

Im französischen Text wird der Einleitungssatz an die Formulierung ähnlicher Bestimmungen angepasst.

*Art. 46 Abs. 1*

Bei den im Informationssystem Flugmedizin (MEDIS LW) bearbeiteten Daten handelt es sich um spezifische flugmedizinische und flugpsychologische Daten, die als besonders schützenswerte Daten zu qualifizieren sind. Im MEDIS LW werden

<sup>55</sup> SR 172.220.111.4

zudem Daten von Zivilpersonen, sprich von Anwärtnerinnen und Anwärtern, sowie Eignungsabklärungsdaten für zivile Pilotinnen und Piloten sowie Flugverkehrsleiterinnen und -leiter bearbeitet. Die Zugriffsberechtigung wird in der Praxis bisher auf das absolut notwendige Minimum beschränkt. Diesem Umstand soll mit einer Kann-Regelung Rechnung getragen werden. Damit soll klar zum Ausdruck gebracht werden, dass der Datenzugriff im Abrufverfahren den Berechtigten gewährt werden kann, nicht aber gewährt werden muss. Auch wenn das MEDIS LW in das FIS LW integriert würde, bliebe ein restriktiver Zugriff bestehen.

#### *Art. 47 Abs. 2*

Daten von Personen im Flugdienst und von militärdienstpflichtigen Personen sollen neu, in Analogie zu Artikel 40 Absatz 2 BPDV, während 40 Jahren nach der Entlassung aus dem Flugdienst aufbewahrt werden dürfen, längstens jedoch bis die Betroffenen 80. Lebensjahr vollendet haben. Im Übrigen sei auf die Erläuterungen zu Artikel 29 Absätze 1 und 2 verwiesen.

#### *Art. 49 (Zweck), 50 (Daten), 52 (Datenbekanntgabe) und 53 Abs. 2*

Nach der Evaluation der Anwärtnerinnen und Anwärter für das Armee-Aufklärungsdetachement geht es darum, mit Hilfe der im Informationssystem Evaluation Armee-Aufklärungsdetachement (EAAD) bearbeiteten Daten sowie denjenigen des MEDIS LW zu entscheiden, wer welchen Einsatz leistet. Mit der Konkretisierung der geltenden Regelungen soll transparent gemacht werden, dass die bei der Evaluation aufwändig erhobenen Daten auch im Hinblick auf mögliche Einsätze bearbeitet werden können. Zudem werden von für Spezialeinsätze zugezogenen, einzelnen Spezialistinnen und Spezialisten aus dem Kommando Spezialkräfte entsprechende Daten in EAAD bearbeitet.

#### *Art. 61 Einleitungssatz*

Im französischen Text wird der Einleitungssatz an die Formulierung ähnlicher Bestimmungen angepasst.

#### *Art. 62 Bst. g<sup>bis</sup>*

Das Projekt des Informationssystems Karriere- und Einsatzplanung KEP nach Artikel 96 ff. MIG wurde eingestellt beziehungsweise der Teil Kaderentwicklung in das Informationssystem Personal Verteidigung (IPV) integriert. Im IPV werden in der Folge zusätzlich die im neuen Buchstaben g<sup>bis</sup> aufzunehmenden Daten bearbeitet.

### *3. Kapitel 2. Abschnitt (Art. 78–83)*

Die Bearbeitung von Daten im Rahmen der militärischen Kontrollführung erfolgt heute einerseits über das PISA und andererseits über das Informationssystem Kommandantenbüro (MIL Office). Mittlerweile ist der Datenaustausch zwischen dem PISA und dem MIL Office technisch so weit gediehen, dass der Betrieb des Informationssystems Kontrolle der Angehörigen der Armee (AdA-Kontrolle) für den Datenaustausch im Sinne der Datenauslagerung und Datenrücklagerung obsolet geworden ist. Der Betrieb der AdA-Kontrolle wird in der Folge eingestellt. Damit kann die Grundlage dafür aufgehoben werden.



*Art. 85 Einleitungssatz, Bst. d und f–h, Art. 86 Einleitungssatz, Bst. b, f und g sowie Art. 89 (Datenaufbewahrung)*

Da die aktuelle Kurzbezeichnung Mil Office des Informationssystems Kommandantenbüro ein urheberrechtlicher geschützter Name ist, muss die Kurzbezeichnung in MIL Office umbenannt werden. Neu soll auch die Strafkontrolle, welche die Truppenkommandanten im Bereich des Disziplinarwesens nach Artikel 205 des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927<sup>56</sup> zu führen haben, explizit im MIG verankert werden. Die Aufbewahrungsdauer der Daten im MIL Office soll derjenigen der im PISA bearbeiteten Daten entsprechen.

*Art. 91 Einleitungssatz und Bst. a, Art. 92 Einleitungssatz und Bst. f sowie Art. 94 (Datenbekanntgabe)*

Das Informationssystem Kompetenzmanagement (ISKM) wird nicht nur bei der eigentlichen Kaderentwicklung angewendet, sondern auch bei der Personalentwicklung. Für alle in der Zweckbestimmung festgehaltenen Aufgaben ist vorab das Management von Kompetenzen ausschlaggebend. Der neue Oberbegriff Kompetenzmanagement umfasst in der Folge alle in Artikel 91 aufgeführten Aufgaben. Die begriffliche Anpassung entspricht der heute im Personalmanagement verwendeten Terminologie. Die Bestimmungen zum ISKM sind entsprechend zu ergänzen.

### *3. Kapitel 5. Abschnitt (Art. 96–101)*

Das Informationssystem Karriere- und Einsatzplanung KEP wurde von der Gruppe Verteidigung als Projekt für das Heer entwickelt. Der Versuchsbetrieb wurde Ende Oktober 2010 eingestellt und der Teil Kaderentwicklung wurde ins Informationssystem Personal Verteidigung (IPV) integriert. In der Folge können die Artikel 96–101 ersatzlos aufgehoben werden.

*Betreffend die Änderungen der Artikel 102, 108 und 112 sei auf die Erläuterungen zu «Ersatz von Ausdrücken» verwiesen.*

### *Gliederungstitel vor Art. 126 sowie Art. 126 (Verantwortliches Organ)*

Das bisher von der Gruppe Verteidigung betriebene Informationssystem Ausbildungskontrolle (Open Control), das dem Heer und der Luftwaffe zur Verfügung gestellt wurde, wird durch das Informationssystem Ausbildungsmanagement (LMS VBS) ersetzt. Damit wird eine punktuelle Anpassung der Artikel 126 ff. notwendig. Das LMS VBS soll sowohl sämtlichen Angehörigen der Armee als auch den Mitarbeitenden des VBS als webbasierte Onlinelernplattform (E-Learning) zur Verfügung stehen. Die Plattform ermöglicht es, individuell Lerninhalte zu erarbeiten, Tests zu absolvieren und sich für angebotene Präsenzkurse anzumelden. Die Ausbilderinnen und Ausbilder in Armee und Verwaltung werden mit diesem System erheblich entlastet: Theorielektionen können online absolviert werden, Korrekturarbeiten fallen weg, Hausaufgaben sind online verfügbar und die Schülerinnen und Schüler haben die Möglichkeit, weitergehenden Stoff selbstständig zu erarbeiten. Somit steht den Ausbilderinnen und Ausbildern mehr Zeit für die Vorbereitung der praktischen Ausbildung zur Verfügung.

<sup>56</sup> SR 321.0

*Art. 127 Einleitungssatz sowie Bst. f und g*

In der Armee wird E-Learning als Methode mit Lektionen und Testmöglichkeiten flächendeckend eingeführt. Sowohl Angehörige der Armee als auch Angestellte des VBS sollen das LMS VBS zum individuellen Lernen oder zum Lernen in Klassen und Gruppen und zum Wissensaustausch nutzen können. Den Ausbildungs- und Führungsverantwortlichen liefert das LMS VBS im Gegenzug die notwendigen Ausbildungsergebnisse für die Ausbildungskontrolle.

*Art. 128 Einleitungssatz sowie Bst. b und e*

Die Sprachkenntnisse werden nicht erfasst, hingegen werden die Daten der Angestellten des VBS, deren Personalien (Name, Vorname, AHV-Versichertennummer, Personalnummer usw.) und Funktion in der Verwaltungseinheit sowie die Daten über die Fähigkeiten der Angestellten und der Angehörigen der Armee im LMS VBS bearbeitet. Unter den Fähigkeiten werden, ohne differenzierte Angaben zu einzelnen Inhalten und Resultaten, die absolvierten Lernbausteine (Ausbildungsmodule und Tests) zusammenfassend aufgeführt.

*Art. 129 Einleitungssatz sowie Bst. b und d*

Die Daten sollen die Identifikation der betroffenen Personen und die Aktualisierung dieser Daten (Einteilung, Grad etc.) sicherstellen. Grundsätzlich registriert sich jede betroffene Person im LMS VBS mit einem eigenen Benutzernamen und Passwort und kann alsdann sowohl über das Intranet wie auch über das Internet auf die eigene Lernumgebung zugreifen. Gerade für die personenbezogene Erfassung der Ausbildungsvorgaben, für die Planung und Durchführung der Ausbildung und die Steuerung der Ausbildungsprozesse sowie die Ausbildungskontrolle sind Grunddaten zusätzlich von den Verwaltungseinheiten beziehungsweise den Vorgesetzten und den militärischen Kommandos zu beschaffen.

*Art. 130 Abs. 1 Einleitungssatz und Bst. c*

Die Ausbildungsergebnisse dienen der Ausbildungskontrolle und der Ausbildungsführung. Zugriff auf die Daten haben neben den betroffenen Personen lediglich die jeweils zuständigen Ausbildungsverantwortlichen in Armee und Verwaltung. Sie erhalten durch das LMS VBS die dazu nötigen Online-Zugriffsrechte.

*Art. 131 Datenaufbewahrung*

Das LMS VBS steht sowohl den Angehörigen der Armee als auch den Angestellten des VBS zur Verfügung. Die darin bearbeiteten Daten von Angehörigen der Armee werden wie bisher bis zur Entlassung aus der Militärdienstpflicht aufbewahrt, diejenigen der Angestellten des VBS bis zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Eine länger dauernde Aufbewahrung von einzelnen Testergebnissen erfolgt, sofern gesetzlich vorgesehen, in anderen militärischen Informationssystemen.

*Gliederungstitel vor Art. 143a sowie  
Art. 143a–143f (Informationssystem Fliegerische Aus- und Weiterbildung)*

Nach Artikel 103a des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948<sup>57</sup> unterstützt der Bund die Aus- und Weiterbildung von Anwärtinnen und Anwärtern, die als Militärpilotin oder Militärpilot, Berufspilotin oder Berufspilot, Fluglehrerin oder Fluglehrer oder Fernspäherin/Fallschirmaufklärerin oder Fernspäher/Fallschirmaufklärer in Betracht kommen.

Unter der Bezeichnung SPHAIR wurde diese Aufgabe ursprünglich vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation wahrgenommen, im Rahmen des Entlastungsprogramms 03 aber ins VBS verschoben.<sup>58</sup> Das SPHAIR untersteht der Aufsicht durch eine ausserparlamentarische Kommission.<sup>59</sup> 2011 wurde in der Folge die Datenbank SPHAIR im Rahmen des Projekts «Sphairi» von einem zivilen Server zur FUB migriert mit dem Zweck, die Datensicherheit zu erhöhen.

Das Informationssystem Fliegerische Aus- und Weiterbildung (SPHAIR-Expert) verfügt über Datenschutzbestimmungen in der Verordnung vom 16. Dezember 2009<sup>60</sup> über die militärischen Informationssysteme (MIV). Aufgrund der datenschutzrechtlichen Anforderungen soll nun das SPHAIR-Expert zusätzlich auf formell-gesetzlicher Ebene im MIG verankert werden. Das SPHAIR dient dazu, die Eignung von Interessentinnen und Interessenten für eine Piloten- oder Fallschirmaufklärer Ausbildung festzustellen. Jede interessierte Schweizer Bürgerin und jeder interessierte Schweizer Bürger kann sich ab dem 16. Altersjahr bei SPHAIR-Expert registrieren lassen und damit selbstständig den Eignungsprozess als Kandidatin oder Kandidat für eine Piloten- oder Fallschirmausbildung initialisieren. Insbesondere kann sie oder er im SPHAIR selber Kurse buchen, ihre oder seine persönlichen Daten (Personalien, Adresse, AHV-Versichertennummer, Staatsangehörigkeit, Geburtsort und -datum, Sprachkenntnisse, Grad, Zivilstand, Lebenslauf, Interessen, medizinische Angaben) erfassen, teilweise mutieren und seine Testresultate einsehen. Den Selektionsentscheid erhalten die betreffenden Personen durch die Luftwaffe via SPHAIR-Expert mitgeteilt.

An die potenziellen Pilotinnen und Piloten sowie Fallschirmaufklärerinnen und Fallschirmaufklärer werden hohe medizinische Anforderungen gestellt. Diese sind zugleich Ausschlusskriterien für die Selektion und die Ausbildung. In der Folge müssen die dazu notwendigen Daten bearbeitet werden können. Mit SPHAIR-Expert werden die Daten zu Kursen und Prüfungen bis hin zu den Resultaten und Selektionsentscheiden bearbeitet. Die Luftwaffe gibt Flugschulen oder Luftfahrtgesellschaften wie der SWISS Informationen, ob ein Kurs bestanden wurde, nur mit Einverständnis der betreffenden Person bekannt. Dritte haben keinen Zugriff auf die Daten des SPHAIR-Expert. Im Berechtigungskonzept des SPHAIR-Expert wird geregelt, welche der verschiedenen zuständigen Stellen über welche Datenbearbeitungsrechte verfügt.

<sup>57</sup> SR 748.0

<sup>58</sup> Vgl. Beratung des Bundesgesetzes über das Entlastungsprogramm 2003 vom 19. Dezember 2003, Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Herbstsession 2003, S. 1696 ff.

<sup>59</sup> Vgl. Anhang 2 Ziff. 1.2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010).

<sup>60</sup> SR 510.911

### *Art. 163 Einleitungssatz*

Im französischen Text wird der Einleitungssatz an die Formulierung ähnlicher Bestimmungen angepasst.

### *Gliederungstitel vor Art. 167a sowie Art. 167a–167f (Journal- und Rapportssystem der Militärischen Sicherheit)*

Nach Artikel 100 Absatz 1 Buchstaben a und c MG nehmen die für die militärische Sicherheit zuständigen Stellen die kriminal- und sicherheitspolizeilichen Aufgaben im Armeebereich wahr und beurteilen die militärische Sicherheitslage. Gemäss Artikel 100 Absatz 2 MG sind sie befugt, Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile, zu bearbeiten, soweit und solange es ihre Aufgaben erfordern. Für die Erfüllung ihrer kriminal- und sicherheitspolizeilichen Aufgabe im Armeebereich benötigt die Militärische Sicherheit das Journal- und Rapportierungssystem der Militärischen Sicherheit (JORASYS). Dieses verfügt über Datenschutzbestimmungen in der MIV und soll nun infolge der datenschutzrechtlichen Anforderungen zusätzlich auf formell-gesetzlicher Ebene im MIG verankert werden.

Im Journal werden die eingegangenen Mitteilungen (Telefone, Fax, E-Mail) erfasst und die daraus folgenden Aufträge an die Mitarbeitenden der Militärpolizei festgehalten. Im Rapportierungssystem halten die Angehörigen der Territorialen Militärpolizei (Ter MP) ihre Tätigkeit fest. Die rapportierten Daten werden für Disziplinar- und Strafverfahren von Truppenkommandanten und der Militärjustiz benötigt. Da in speziellen Fällen auch ausländische Personen einem militärstrafrechtlichen Verfahren unterstehen können (vgl. Art. 3 und 7 Militärstrafgesetz), ist im JORASYS auch die Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen aufzunehmen. Sie werden zudem in anonymisierter Form zur Darstellung der militärischen Sicherheitslage, die neben einem armeerweiten Lagebild auch Trends im Bereich der sicherheitsrelevanten Ereignisse zugunsten der Armeeführung aufzeigen soll, bearbeitet.

Mit dem JORASYS können die Tätigkeiten der Ter MP festgehalten und nachvollzogen werden. Mitarbeitende der Ter MP können nur auf die Daten ihrer Militärpolizei-Region zugreifen; die Zugriffe auf die Daten werden protokolliert. Einzig Mitarbeitende der Einsatzzentrale des Kommandos Militärpolizei und die Personen, die mit der Beurteilung der militärischen Sicherheitslage und insbesondere dem Eigenschutz der Armee beauftragt sind, haben Zugriff auf die gesamten Daten. Die anderen Mitarbeitenden der Militärischen Sicherheit, inklusive Führung, haben keinen Zugriff auf das JORASYS. Das Oberauditorat und die Organe der Militärjustiz haben ebenfalls keinen Zugriff auf das JORASYS. Das JORASYS dient einzig der Aufgabenerfüllung der Militärpolizeiorgane und den Aufgaben im Rahmen des Eigenschutzes der Armee. Im JORASYS werden keine nachrichtendienstlichen Einträge gemacht. Daten daraus dienen in anonymisierter Form lediglich als Grundlage für die Darstellung der militärischen Sicherheitslage.

### *Art. 175 Einleitungssatz*

Im französischen Text wird der Einleitungssatz an die Formulierung ähnlicher Bestimmungen angepasst.

*Gliederungstitel vor Art. 179a sowie Art. 179a–179f (Informationssystem integrierte Ressourcenbewirtschaftung)*

Die historisch gewachsene IKT-Systemlandschaft in der Gruppe Verteidigung mit vielen Schnittstellen soll vereinfacht werden. Diverse heute betriebene Informationssysteme sollen in den nächsten Jahren ausser Betrieb gestellt werden. Ziel ist, nebst Logistik- und Finanzdaten auch Personendaten nur noch in wenigen Informationssystemen zu bearbeiten und damit die integrierte Bewirtschaftung aller Ressourcengebiete (Logistik, Finanzen und Personal) für die Planung und Führung von Armee und Verwaltung zu erleichtern. Das Informationssystem integrierte Ressourcenbewirtschaftung (PSN) verfügt über Datenschutzbestimmungen in der MIV. Aufgrund der datenschutzrechtlichen Anforderungen, soll nun das PSN zusätzlich auf formell-gesetzlicher Ebene im MIG verankert werden.

Systematik und Inhalte der Artikel 179a–179f entsprechen der Regelung der anderen Informationssysteme im MIG. Im PSN werden insbesondere auch Daten betreffend die Abgabe, die Rücknahme, die Hinterlegung, die (vorsorgliche) Abnahme, den Entzug von persönlichen Waffen und Leihwaffen und die Abgabe zu Eigentum von persönlichen Waffen bearbeitet. Zusammen mit den ebenfalls bearbeiteten Meldungen der Zentralstelle Waffen über Stellungspflichtige oder Angehörige der Armee, denen von den zivilen Behörden das Recht, eine Waffe zu erwerben oder zu besitzen, verweigert oder entzogen wurde, soll insbesondere sichergestellt werden, dass unberechtigten Personen keine Waffe abgegeben wird. Das elektronische Personaldossier Verteidigung beinhaltet alle personenbezogenen Daten, die aus rechtlicher oder fachtechnischer Sicht für ein rechtmässiges, professionelles, effizientes und effektives Personalmanagement erforderlich sind. Es handelt sich um die Daten nach den Artikeln 27b und 27c des Bundespersonalgesetzes vom 24. März<sup>61</sup> 2000. Die elektronische Personalakte ist eine Voraussetzung für die Modernisierung der Personalarbeit.

Dritte im Sinne von Artikel 179d Buchstabe b sind beispielsweise Versicherungen oder Feuerwehren, bei denen die notwendigen Daten etwa für eine Schadenregulierung beschafft werden.

Im Rahmen des Bundesgesetzes über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen<sup>62</sup> werden zurzeit zwecks Bekämpfung des Waffenmissbrauchs auch das MG, das MIG und das Waffengesetz vom 20. Juni 1997<sup>63</sup> (WG) angepasst. Die Anpassungen bezwecken unter anderem Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen zivilen und militärischen Behörden. In Ergänzung dazu gilt es, mit der vorliegenden Änderung des MIG zusätzlich die formell-gesetzliche Grundlage für das PSN zu schaffen. Weder die Zentralstelle Waffen noch die betreffenden zuständigen kantonalen Behörden können im Abrufverfahren direkt auf die Daten des PSN zugreifen. Die rasche Auskunftserteilung wird über eine für die Straf- und Strafvollzugsbehörden rund um die Uhr erreichbare Einsatzzentrale in der Gruppe Verteidigung sichergestellt. Damit erhalten die Straf- und Strafvollzugsbehörden rechtzeitig vor dem Auslösen allenfalls notwendiger Massnahmen Kenntnis darüber, ob eine Person über eine persönliche Waffe oder eine Leihwaffe der Armee verfügt. Der Zentralstelle Waffen werden schliesslich

61 SR 172.220.1

62 BBl 2014 347

63 SR 514.54

regelmässig die Daten von Angehörigen der Armee bekanntgegeben, die nach Erfüllung ihrer Dienstleistungspflicht ihre persönliche Waffe zu Eigentum erwerben.

Die Aufbewahrungsdauer der Daten wird im Hinblick auf die Datenquellen und die Bearbeitungszwecke entsprechend differenziert geregelt (Art. 179f).

#### *Gliederungstitel vor Art. 179g sowie Art. 179g–179l (Informationssystem Vereins- und Verbandsadministration)*

Das Informationssystem Vereins- und Verbandsadministration (VVAdmin) wurde entwickelt, um den Bereich Schiesswesen ausser Dienst einfacher verwalten zu können. Das VVAdmin verfügt über Datenschutzbestimmungen in der MIV. Aufgrund der datenschutzrechtlichen Anforderungen soll nun das VVAdmin auf formell-gesetzlicher Ebene im MIG verankert werden.

Die Regelung im Gesetz ändert am Schiesswesen ausser Dienst inhaltlich nichts. Der Bund ist dafür zuständig, gesetzlich vorgesehene Bundesübungen sowie weitere Schiessstätigkeiten ausser Dienst durchzuführen, zu kontrollieren und Entschädigungen zu sprechen. Schiessen im Rahmen der ausserdienstlichen Schiesspflicht werden jedoch nach Artikel 63 MG dezentral von den anerkannten Schiessvereinen organisiert und durchgeführt. Zur Administration dieser Schiessstätigkeiten bedarf der Bund einer Datenbank. Die Datenbank wird den von den kantonalen Militärbehörden anerkannten Schiessvereinen, den vom VBS anerkannten Landesschützenverbänden sowie den Stellen, die Aufgaben im Bereich des Schiesswesens ausser Dienst wahrnehmen, für die Wahrnehmung dieser Aufgaben zur Verfügung gestellt. Für die Verwaltung der lizenzierten Sportschützinnen und -schützen durch die Schiessvereine betreibt dagegen der Schweizerische Schiesssportverband ein eigenes, vom VVAdmin unabhängiges Informationssystem.

Den amtlichen Stellen dient das VVAdmin zur Kontrolle der Schiesspflicht von schiesspflichtigen Angehörigen der Armee, zur Kontrolle der abgegebenen Waffen und Munition sowie zur Abrechnung von Bundesleistungen. Das VVAdmin dient nebst der Überprüfung der Erfüllung der gesetzlichen Schiesspflicht auch der Kontrolle der Berechtigung zur Teilnahme an Schiesskursen.

Das VVAdmin enthält die Daten, die für die Planung, Durchführung und Kontrolle von Schiessen im Interesse der Landesverteidigung unerlässlich sind. Zudem werden Daten bearbeitet, die zur Ausrichtung von Bundesleistungen an die anerkannten Schiessvereine und zu deren Kontrolle erforderlich sind. Weiter wird vermerkt, ob eine Einschränkung für den Bezug einer persönliche Waffe oder Leihwaffe vorliegt. Damit kann ausgeschlossen werden, dass sich eine Schützin oder ein Schütze, unabhängig davon, ob sie oder er der Armee angehört oder nicht, für einen Schiesskurs, anmeldet, obwohl ihr oder ihm kein Waffenerwerbsschein ausgestellt oder die persönliche Waffe vorsorglich oder definitiv abgenommen wurde. Die 23 zuständigen eidgenössischen Schiessoffiziere können jederzeit feststellen, ob eine Schützin oder ein Schütze zur Teilnahme berechtigt ist und ob sie oder er eine persönliche Waffe oder eine Leihwaffe auf sich tragen darf. Lese- und Bearbeitungsrechte werden aufgabenbezogen erteilt. Damit trägt das VVAdmin auch zur Verhinderung von Missbräuchen im ausserdienstlichen Schiesswesen bei.

Nach Artikel 179l Absatz 1 werden die Daten im VVAdmin zwei Jahre nach dem Ereignis, das die Schiessstätigkeit beendet, gelöscht. Diese Zweijahresfrist wird benötigt, um gerade im sensiblen Bereich der Abgabe von Leihwaffen die Kontrolle

garantieren zu können. Wo kein solches letztes Ereignis eintreten kann, werden die Daten fünf Jahre nach dem letzten Eintrag gelöscht.

*Koordination mit dem Bundesgesetz vom ...<sup>64</sup> über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen*

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist mit dem Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen abgeglichen. Tritt das Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen nach dieser Vorlage oder gleichzeitig mit ihr in Kraft, so gilt bei einer Änderung derselben Bestimmung in beiden Erlassen die Fassung nach dieser Vorlage. In Bezug auf die Revision von Artikel 113 MG gilt: Tritt das Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf in Kraft, so ist die Revision dieses Artikels in die vorliegende Revision des MG aufzunehmen.

## **2.4 Armeeeorganisation**

Die Inhalte der AO sollen wieder vollumfänglich im Militärgesetz aufgenommen werden. Dadurch werden diese Inhalte demokratisch besser legitimiert und systematisch einfacher erfassbar. Die wesentlichen Organisationsbestimmungen der Armee werden an einem Ort zusammengefasst, was die Übersicht erleichtert. Die Kompetenzen der Bundesversammlung werden dadurch nicht beschnitten, da sie die rechtsetzende Behörde ist. Das so erlassene Recht gewinnt aber an demokratischer Legitimität, da es wieder vollumfänglich dem fakultativen Referendum untersteht. Durch die Übernahme aller Inhalte ins Militärgesetz kann die AO auf denselben Zeitpunkt aufgehoben werden, in dem das revidierte Militärgesetz und die nachgeordneten Verordnungen in Kraft treten werden.

## **3 Auswirkungen**

### **3.1 Auswirkungen auf den Bund**

#### **3.1.1 Finanzielle Auswirkungen**

Die Weiterentwicklung der Armee zielt unter anderem darauf ab, Betriebs- und Investitionsausgaben nachhaltig in ein angemessenes Verhältnis zu bringen und dadurch die materielle Erneuerung der Armee langfristig sicherzustellen. In den Rechnungsjahren 2009–2013<sup>65</sup> sank der Investitionsanteil auf 29–32 Prozent. Dieses Verhältnis wird sich in den kommenden Jahren wieder verbessern. Der für 2017–2020 vorgesehene Zahlungsrahmen für die Armee wird höhere Investitionen erlauben als in der Vergangenheit. Aufgrund des tieferen Volumens der in den vergangenen Jahren beschlossenen Beschaffungen und der mehrere Jahre in Anspruch nehmenden Zeitdauer, bis die künftigen Rüstungsprogramme zahlungswirksam werden, wird der Zahlungsrahmen 2017–2020 höchstens 19,5 Milliarden Franken betragen.

<sup>64</sup> BBl 2014 303, 347

<sup>65</sup> Zusatzdokumentation VBS-Staatsrechnung 2013 vom 26. März 2014.

Mittelfristig orientiert sich der Bundesrat weiterhin am Ausgabenplafond von 5 Milliarden Franken jährlich (Preisstand 2016). Die dem Parlament beantragten Kredite werden aber auch vom Ergebnis der Beratung dieser Vorlage und von den darauf aufbauenden Beschaffungsplanungen abhängen.

Der Bundesrat sieht davon ab, den Ausgabenplafond der Armee gesetzlich zu regeln. Vielmehr beantragt er die gesetzliche Verankerung eines mehrjährigen Zahlungsrahmens, wie dies in der in den eidgenössischen Räten hängigen Motion (13.3568) «Finanzierung der Armee» vorgeschlagen wird. Mit der Festlegung eines vierjährigen Zahlungsrahmens erhöht sich die Planungssicherheit der Armee. Der Zahlungsrahmen wird in die Legislaturfinanzplanung des Bundesrates aufgenommen, wodurch die Verbindlichkeit sichergestellt ist. Weil ein Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen nur den Höchstbetrag der Voranschlagskredite für vier Jahre vorgibt, die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Jahre oder einzelnen Budgetkredite aber offenlässt, bestehen punkto Flexibilität keine namhaften Unterschiede zum bisherigen Ausgabenplafond. Der Vorteil des Zahlungsrahmens liegt darin, dass er ein bekanntes kreditrechtliches Instrument ist und von der Bundesversammlung in einem einfachen (nicht referendumsfähigen) Bundesbeschluss verabschiedet wird.

Mit dem Zahlungsrahmen verfügt die Armee über ein Instrument, welches ihr eine erhöhte Planungssicherheit sowie mehr Flexibilität in Bezug auf die Mittelverteilung und -bewirtschaftung gewährt und das kostenbewusste Verhalten fördert.

### **Auswirkungen auf den Betriebsaufwand**

Insgesamt wird der Betriebsaufwand der Armee in etwa gleich hoch bleiben wie heute. Umlagerungen im Bereich des Personals, die Einführung neuer Systeme, die stetig komplexere Technologie sowie geringere Mengen bei der Beschaffung von Systemen und die damit verbundene intensivere Nutzung werden darüber hinaus zu zusätzlichen Kosten bei Betrieb und Instandhaltung führen. Die durch eine Reihe von Massnahmen in verschiedenen Bereichen erzielten Einsparungen werden den Mehraufwand ungefähr aufwiegen, den die Verbesserung der Leistungserbringung der Armee mit sich bringt.

Einen grösseren Personal- und Sachaufwand hat namentlich das neue Bereitschaftssystem zur Folge. Zur Erfüllung der Bereitschaftsaufgaben werden in der Logistik ausser betriebswirtschaftlichen auch einsatzorientierte Überlegungen angewandt werden müssen. Dies wird den Betriebsaufwand erhöhen. So muss bei den Immobilien auf Standorte zurückgegriffen werden, auf welche die Armee ursprünglich verzichten wollte. Auch die Einführung und der Betrieb der permanenten Luftraumüberwachung werden stufenweise zu einem jährlich wiederkehrenden Mehraufwand in der Grössenordnung von rund 40 Millionen Franken für Personal und Betrieb führen.

Der angestrebte Kapazitätsausbau bei der militärischen Friedensförderung wird mittelfristig einen finanziellen Mehraufwand von rund 40 Millionen Franken zur Folge haben.

Demgegenüber wird infolge der Reduktion von Formationen und der Senkung der Anzahl Diensttage pro Jahr der Betriebsaufwand mit dem neuen Ausbildungs- und Dienstleistungsmodell sinken (z. B. Sold, Verpflegung, Unterkunft usw.). Aus der Reduktion der Anzahl Diensttage resultiert für den Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung ein Minderaufwand in der Grössenordnung von über 100 Millionen Franken jährlich.



Die Umsetzung des neuen Stationierungskonzeptes und die damit einhergehende Reduktion des Immobilienkernbestandes um rund einen Drittel werden langfristig zu einer Verringerung der Betreiberleistungen führen.

Die dauerhafte und nachhaltige Senkung des Betriebsaufwandes bleibt entscheidend. Gerade unter diesen Gesichtspunkten ist es unumgänglich, obsoletes Armeematerial und nicht mehr benötigte Immobilien rasch und konsequent ausser Dienst zu stellen.

Aus der Erweiterung des PISA (Dienstagekontrolle durch das BABS, Integration der Zivilschutzkontrollführung der Kantone, vgl. Ziff. 2.3) entsteht dem Bund ein Entwicklungsaufwand von rund 1 800 000 Franken. Hinzu kommt ab 2014 ein jährlich wiederkehrender Betriebsaufwand von rund 100 000 Franken. In der Botschaft vom 27. Februar 2013 zur Änderung des BZG wurden Investitionskosten von 600 000 Franken ausgewiesen.<sup>66</sup> Die nun höheren Kosten ergeben sich daraus, dass ursprünglich vorgesehen war, in einer ersten Phase im PISA nur diejenigen Daten zu erfassen, die für eine Dienstagekontrolle nötig sind. Im Rahmen der Projektarbeiten zur Erweiterung des PISA ist man jedoch zum Schluss gekommen, dass es effizienter und letztlich auch kostengünstiger ist, schon von Anfang an die Systemanpassungen für die Integration der Zivilschutzkontrollführung der Kantone in das PISA (vgl. Ziff. 2.3) vorzunehmen. Die Finanzierung wird mit den im VBS eingestellten Mitteln sichergestellt.

### **Auswirkungen auf die Rüstungsausgaben und die Immobilieninvestitionen**

In der Herbstsession 2013 haben die eidgenössischen Räte den Bundesbeschluss vom 18. September 2013<sup>67</sup> über die Beschaffung des Kampfflugzeugs Gripen (Rüstungsprogramm 2012) und das Gripen-Fonds-Gesetz vom 27. September 2013<sup>68</sup> verabschiedet. Der vom Parlament verabschiedete Voranschlag 2014 sowie der Finanzplan 2015–2017 berücksichtigten die Entscheide zu den Rüstungsprogrammen 2012 und 2013, nicht aber den erhöhten Ausgabenplafond der Armee.

Der Bundesrat hat am 30. Oktober 2013 beschlossen, die Motion der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats (12.3983) «Konsequente Umsetzung des Bundesbeschlusses vom 29. September 2011 zum Armeebericht» umzusetzen und die Ausgaben der Armee per 2016 auf 5 Milliarden Franken zu erhöhen, inklusive der Gripen-Beschaffung. Anschliessend werden die Ausgaben der Armee mit der Teuerung fortgeschrieben. Dies wurde so vom Parlament am 5. Dezember 2013 bestätigt. Mit den bundesrätlichen Weisungen zum Voranschlag 2015 und zum Finanzplan 2016–2018 wurden der Beschluss umgesetzt und die Ausgaben der Armee in den Jahren 2016–2018 um je 225 Millionen Franken erhöht.

Am 18. Mai 2014 hat sich der Schweizer Souverän gegen die Gripen-Beschaffung entschieden. Als Folge des Volksentscheids hat der Bundesrat am 25. Juni 2014 beschlossen, den Ausgabenplafond der Armee von 5 Milliarden Franken entsprechend zu kürzen. Im Voranschlag 2015 beträgt der Ausgabenplafond 4,4 Milliarden Franken, danach steigt er auf 4,7 Milliarden Franken (2016) und folgt bis 2018 der angenommenen Teuerung von einem Prozent pro Jahr. 2018 erreicht er somit 4,8 Milliarden Franken. Sobald weitere Beschaffungen beschlossen sind und zahlungswirksam werden, wird der Bundesrat die Finanzplanung anpassen. Der Zahlungsrahmen 2017–2020, den der Bundesrat im ersten Quartal 2016 zuhanden der Bun-

<sup>66</sup> BB1 2013 2105, hier 2135

<sup>67</sup> BB1 2013 7835

<sup>68</sup> BB1 2013 7369

desversammlung verabschieden wird, wird maximal 19,5 Milliarden Franken betragen..

Bis die überfällige Sanierung der Immobilien durchgeführt ist, werden die Investitionsschwergewichte zulasten der materiellen Erneuerung einstweilen bei den Immobilien liegen müssen.

Der Ersatz von Grosssystemen wird mittel- bis langfristig für das VBS eine Herausforderung bleiben.

### **3.1.2 Personelle Auswirkungen**

Mit der Umsetzung der neuen Strukturen soll der Personalkörper der Gruppe Verteidigung auf einen auch längerfristig finanzierbaren Bestand reduziert werden. Mit dem Personalumbau und -abbau soll begonnen werden, sobald die politischen Entscheide zur Änderung der Rechtsgrundlagen gefällt sind. Der Abbau wird sozialverträglich vor allem über natürliche Abgänge realisiert.

Neben dem Abbau wird gleichzeitig auch ein erheblicher Personalumbau erfolgen. Der Grund dafür liegt zum einen in den vorgesehenen neuen Strukturen der Armee (Bildung eines Operationskommandos und eines Ausbildungskommandos mit teilweise neu gegliederten Lehrverbänden), zum anderen aber auch in der Reduktion der Abhängigkeit von Externen und im Aufbau neuer Fähigkeiten. Bereits heute werden die für den Kapazitätsaufbau im Bereich der militärischen Friedensförderung benötigten etwas über 40 Spezialistenstellen aus der strategischen Personalreserve der Gruppe Verteidigung geschaffen. Dabei handelt es sich namentlich um Spezialistinnen und Spezialisten für die nationale Kommandostelle SWISSINT und die Kampfmittelbeseitigung, Helikopterpilotinnen und -piloten, Helikoptermechanikerinnen und -mechaniker sowie Ärzte und Ärztinnen. Die Umsetzung der permanenten Luftraumüberwachung mit Interventionsmöglichkeit wird zu einem Mehrbedarf von rund 100 Stellen führen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Pilotinnen und Piloten, um Betriebspersonal auf den Flugplätzen und in der Einsatzzentrale der Luftwaffe, Mechaniker und Mechanikerinnen sowie Systemspezialisten und -spezialistinnen der Führungsunterstützung. Hinzu kommen weitere, aus dem Armeebudget zu bestreitende Personalkosten für zusätzliche Stellen bei der zivilen Flugsicherung Skyguide.

Der zunehmende Technologisierungsgrad und die steigende Komplexität neu zu erfüllender Aufgaben führen in allen Personalkategorien zu höheren Anforderungen an das Berufspersonal, während vorwiegend betriebliche Stellen eingespart werden können. Die generelle Erhöhung des Anforderungsprofils hat zur Folge, dass sich das Personalbudget trotz Abbau von Stellen nicht reduzieren lässt.

In den nächsten 15 Jahren wird rund die Hälfte des zivilen Personals der Gruppe Verteidigung pensioniert. Um den damit verbundenen Wissensabfluss in Grenzen zu halten, werden Massnahmen wie frühzeitige Doppelbesetzungen bei geplanten Personalabgängen oder der Aufbau eines Kompetenzmanagements umgesetzt. Verstärkt werden soll auch das Personalmarketing mit dem Ziel, dass die Gruppe Verteidigung weiterhin als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen wird. Ein besonderes Augenmerk gilt auch dem Erhalt und der zusätzlichen Schaffung von zukunftssträchtigen Lehrstellen.

Im Rahmen des Personalumbaus werden die Berufsbilder des zivilen und des militärischen Personals angepasst. Dabei wird grundsätzlich am Bewährten festgehalten. Veränderungen erfolgen nur dort, wo eine Verbesserung notwendig ist. Insgesamt wird angestrebt, die Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Laufbahnen und Personalkategorien (Verwaltungsangestellte, Betriebsangestellte, zivile Fachlehrer/innen, Berufsmilitär, Zeitmilitär) zu erhöhen.

Für das zivile Personal werden neben der heute existierenden Führungslaufbahn eine Projektleiterlaufbahn sowie erweiterte Fachlaufbahnen eingeführt. Dadurch sollen dem Personal unter anderem zusätzliche berufliche Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten eröffnet werden.

Das militärische Personal soll wieder stärker im Bereich der Ausbildung zum Einsatz kommen, während in der Verwaltung die Kontinuität vermehrt durch Zivilangestellte mit militärischem Milizhintergrund angestrebt wird. Das Berufsbild der Berufsmilitärs (Offiziere und Unteroffiziere) erfährt dadurch eine Veränderung. Beibehalten wird die Arbeit nach dienstlichem Bedarf.

Eine zentrale Zielsetzung im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee besteht darin, den Nachwuchs an Berufsoffizieren und -unteroffizieren sicherzustellen. Weil der Bestand an Zeitmilitärs reduziert wird, dienen diese nicht mehr als hauptsächliches Rekrutierungsgefäss für angehende Berufsoffiziere und -unteroffiziere. Vielmehr sollen diese schwergewichtig aus den Reihen des Milizkadets gewonnen werden. Die Grundausbildung der Berufsoffiziere erfolgt weiterhin an der Militärademie an der ETH Zürich. Je nach beruflicher Vorbildung absolvieren Berufsoffiziersanwärterinnen und -anwärter entweder einen Diplomlehrgang, eine Militärschule oder einen Bachelor-Studiengang. Dabei wird es weiterhin möglich sein, über eine von der Gruppe Verteidigung finanzierte Passerelle in den Bachelor-Studiengang einzusteigen. Während ihrer Laufbahn sollen Berufsoffiziere weiterhin bei entsprechender Eignung und Qualifikation auf verschiedenen Niveaus langfristige Ausbildungslehrgänge im Ausland absolvieren können.

Berufsoffizieren wird es auch in der weiterentwickelten Armee möglich sein, attraktive Laufbahnen zu verfolgen. Nach wie vor wird ein grosser Anteil bei Erreichen des Rücktrittsalters eine Tätigkeit in den höchsten Einsatzgruppen (Schulkommandanten oder Stellvertreter/innen, Klassenlehrer/innen am Kommando Höhere Kaderausbildung der Armee u.ä.) oder die Funktion eines Höheren Stabsoffiziers ausüben. Der Anteil an Berufsoffizieren, die als Einheitsberufsoffizier in Schulen und Kursen oder als Klassenlehrer/in in Kader- und Fachschulen (Einsatzgruppe 2) pensioniert werden, wird längerfristig auf rund 20 Prozent ansteigen. Dies bedeutet gegenüber heute eine Zunahme um rund zwei Drittel.

Auch für Milizoffiziere wird es nach wie vor möglich sein, eine Laufbahn bis hin zum höheren Stabsoffizier einzuschlagen. Infolge der Verkleinerung der Armee und der neuen Strukturen kann allerdings nur noch die Stellvertretung des Kommandanten der Territorialdivision von einem Milizoffizier im Nebenamt ausgeübt werden. Bei den übrigen Funktionen handelt es sich um Vollzeitstellen.

Berufsunteroffiziere werden weiterhin an der Berufsunteroffizierschule der Armee ausgebildet. Die Ausbildung besteht aus einem optimierten, praxisorientierten, zweijährigen Lehrgang. Anwärterinnen und Anwärter werden nur zugelassen, wenn sie den Grad Hauptfeldweibel oder Fourier bekleiden. Zur Sicherstellung eines genügend grossen Nachwuchses werden aber auch Wachtmeister angeworben, welche den erforderlichen Milizgrad während ihrer Anstellung als Berufsunteroffi-

zierskandidatin oder -kandidat erwerben. Für Anwärtinnen und Anwärter mit einer höheren Berufsausbildung wird ein verkürzter Grundausbildungslehrgang angeboten.

Das Berufsbild der Fachberufsoffiziere und Fachberufsunteroffiziere der Militärpolizei wird sich sowohl in den Laufbahnen als auch in den Verantwortungsbereichen verändern. Vorgesehen ist die Schaffung einer Kategorie von Militärpolizei, die primär zum Schutz armeeeigener Infrastrukturen (z. B. Flugplätze, Logistikzentren) herangezogen wird. Damit wird den Angehörigen der Militärpolizei im letzten Laufbahnabschnitt eine der physischen Belastungsfähigkeit angemessene berufliche Tätigkeit ermöglicht. Gleichzeitig erlaubt es diese Massnahme, in der Vergangenheit an zivile Sicherheitsfirmen ausgelagerte Schutzaufgaben wieder verstärkt selber zu erfüllen. Die Ausbildung der professionellen Angehörigen der Militärpolizei soll sich wie bis anhin an zivilen Standards ausrichten. Sie besteht aus drei Modulen, nämlich einer militärischen Grundausbildung in der Rekrutenschule der Militärpolizei (als MP Grenadier oder MP Sicherheitsassistent/in), einer spezifischen Grundausbildung innerhalb der Berufsorganisation der Militärpolizei (als MP Sicherheitsfachperson) und schliesslich – nach bestandener Selektion – einer zivilen Polizeischule (als Militärpolizist/in).

Die mit der Armee XXI geschaffene Personalkategorie der Zeitmilitärs (Offiziere, Unteroffiziere und Soldaten) wird in einem reduzierten Ausmass bestehen bleiben. Zeitmilitärs werden in Zukunft vor allem in den Bereichen der Grundausbildungsdienste zum Einsatz gelangen. Sie werden auf fünf Jahre befristet angestellt.

### **3.1.3                   Andere Auswirkungen**

Die Organisation der Gruppe Verteidigung innerhalb des VBS ist an die neue Armeestruktur anzupassen. Die Gruppe Verteidigung wird daher zukünftig noch aus den Bundesämtern Armeestab, Operationen der Armee, LBA, FUB und Ausbildung der Armee bestehen. Die beiden bisherigen Bundesämter Heer und Luftwaffe gehen zusammen mit dem Führungsstab der Armee im Bundesamt Operationen der Armee auf, die höhere Kaderausbildung der Armee im Bundesamt Ausbildung der Armee.

Durch die vereinfachte Organisationsstruktur lässt sich auch die Informatikstruktur straffen (vgl. die Ausführungen zu den Änderungen des MIG in Ziff. 2.3). Durch die Definition der Gruppe Verteidigung als verantwortliches Organ für viele Informationssysteme soll insbesondere auch dem Wildwuchs der Informationssysteme Einhalt geboten werden. Damit können auch Doppelspurigkeiten besser vermieden werden.

Zu den Auswirkungen in baulicher Hinsicht siehe Ziffer 1.4.

### **3.2                        Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete**

Die Aufgaben der Kantone im Armeebereich werden durch die Revision grundsätzlich nicht geändert. Das Aufgabenvolumen hingegen wird aufgrund der Verkleinerung der Armee und der Redimensionierungen der Einsatz-, Ausbildungs- und Logistikinfrastruktur abnehmen. Dadurch und durch die Schliessung von Standorten

(siehe Ziff. 1.3) können in den Kantonen auch Arbeitsstellen verloren gehen. Die Auswirkungen dürften von Kanton zu Kanton verschieden sein und können nicht im Voraus beziffert werden, da sie auch davon abhängig sind, inwiefern die Kantone Alternativen haben oder schaffen können.

Die Kosten, die dem Bund für die Erweiterung des PISA auf den Zivilschutz entstehen, werden vom Bund übernommen. Die Kantone haben jedoch diejenigen Kosten selber zu tragen, die ihnen bei der Anpassung ihrer Systeme zur Anbindung an und den Zugriff auf das PISA entstehen. Dies sind insbesondere Kosten der Sicherstellung von Client-Anforderungen (IKT-Infrastruktur, Betriebssystem, Browser) und der Verbindung zum PISA (Anpassung Kantonsnetze, Beschaffung Smartcards). Die Kosten dieser Anpassungen werden je nach Stand der vorhandenen Systeme, Netzwerke und Geräte in den Kantonen unterschiedlich ausfallen. Die Zivilschutzkontrollführung bleibt weiterhin Sache der Kantone. Die in den Kantonen damit betrauten Personen werden die Zivilschutzkontrollführung statt mit den bisherigen kantonseigenen Programmen künftig mit dem PISA durchführen. Zusätzliche personelle Ressourcen in den Kantonen sind deshalb grundsätzlich nicht erforderlich.

### **3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Volkswirtschaft profitiert von der altersmässig und tagemässig verkürzten Dienstleistungspflicht der Angehörigen der Armee. Mannschaft und Unteroffiziere werden in der Regel früher als heute wieder voll der Wirtschaft zur Verfügung stehen, und die jährlichen Absenzen für Militärdienste werden durch die Verkürzung der Dauer der Wiederholungskurse markant verringert. Ein Abbau von Beständen und Infrastruktur, die Ausserdienststellung von Systemen oder der Verzicht auf Beschaffungen wird auch private Unternehmen (z. B. der Rüstungsindustrie) und Regionen betreffen, die von Aufträgen und Betrieben der Armee abhängig sind. Diese Auswirkungen und deren Saldo lassen sich jedoch nicht konkret im Voraus beziffern, da sie von vielen variablen Faktoren abhängen.

### **3.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Der Milizgedanke – d.h. die Bereitschaft, sich ohne marktübliche Entschädigung für die Gemeinschaft zu engagieren – und die Bereitschaft potenzieller Kader, sich in der Armee zu engagieren, sollen wieder gesteigert oder zumindest erhalten werden. Dazu beitragen sollen die Senkung des Dienalters und der Anzahl Diensttage, die Verkürzung der Dienste, die flexiblere Absolvierung der Rekrutenschulen, die bessere zeitliche Harmonisierung der zivilen und militärischen Ausbildung sowie weitere oben beschriebene Massnahmen. Ebenso soll es der Wirtschaft erleichtert werden, der Armee leitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Kaderangehörige zur Verfügung zu stellen.

### **3.5 Auswirkungen auf die Umwelt**

Die Aktivitäten der Armee wirken sich direkt auf die natürlichen Lebensgrundlagen aus. Das VBS und die Armee unternehmen grosse Anstrengungen zum Schutz der

natürlichen Ressourcen und sie erhalten auf Waffen- und Schiessplätzen wertvolle natürliche Lebensräume. Sie schützen und pflegen diese Lebensräume und leisten damit einen Beitrag zum Erhalt der Biodiversität. Angesichts knapper Ressourcen ist die Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen und den Kantonen zum Erhalt dieser Lebensräume zu verstärken.

Die Armee wird namentlich durch die Freisetzung von Schwermetallen in die Umwelt auch weiterhin Folgekosten verursachen. Durch den verstärkten Einbezug von ökologischen Aspekten bei den Lebenswegkosten von Rüstungsgütern, beim Einsatz und bei den Ausbildungskonzepten sowie durch die Anpassung des Stationierungskonzeptes der Armee sind die Auswirkungen und deren Folgekosten zu minimieren. Energetische Sanierungen, der Einsatz erneuerbarer Energien und der Einbezug energetischer Aspekte bei der Beschaffung, Nutzung und Ausserdienststellung von Rüstungsgütern werden darum noch wichtiger.

## **4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates**

### **4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 25. Januar 2012<sup>69</sup> zur Legislaturplanung 2011–2015 und im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012<sup>70</sup> über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

### **4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates**

Die verstärkte Ausrichtung der Armee auf die Unterstützung der zivilen Behörden und die Abwehr von Cyber-Bedrohungen leistet einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der entsprechenden sektoriellen Strategien des Bundesrates.

Der Bericht des Bundesrates vom 9. Mai 2012 zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+<sup>71</sup> baut darauf, dass die Armee für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen Formationen bereithält, die wegen ihrer Bereitschaft, Ausbildung und Ausrüstung besonders dazu befähigt sind. Das neue Mobilmachungssystem, die Schaffung von Milizformationen mit hoher Bereitschaft und die gestärkten Territorialdivisionen nehmen zentrale Anliegen dieser Strategie auf.

In seiner Nationalen Strategie vom 27. Juni 2012 zum Schutz der kritischen Infrastrukturen<sup>72</sup> analysiert der Bundesrat die weiter zunehmende Verletzlichkeit der kritischen Infrastrukturen. Er erläutert, warum entsprechende Schutzmassnahmen künftig noch wichtiger werden und welche Aufgabe die Armee als strategische Reserve des Bundes dabei zu erfüllen hat. Das angepasste Leistungsprofil, das die rasche Bereitstellung von bis zu 35 000 Angehörigen der Armee für Schutz- und Unterstützungsleistungen vorsieht, ist auch als Massnahme zur Umsetzung dieser Strategie zu sehen.

<sup>69</sup> BBl 2012 559 und 612

<sup>70</sup> BBl 2012 7159

<sup>71</sup> BBl 2012 5503

<sup>72</sup> BBl 2012 7715

Die Nationale Strategie vom 19. Juni 2012 zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (vgl. Ziff. 1.1.3) gibt vor, dass die Armee entsprechende Mittel bereithalten muss, um sich und die eigenen Infrastrukturen zu schützen und die politische Führung des Landes bei der Bewältigung von Cyber-Attacken zu unterstützen. Diesem Zweck dient unter anderem die neue elektronische Abteilung, die nicht zuletzt dazu gebildet wird, die Durchhaltefähigkeit der Berufsorganisation der FUB im Bereich der Cyberabwehr zu erhöhen.

## **5 Rechtliche Aspekte**

### **5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Militärgesetzgebung sowie Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee sind Sache des Bundes (Art. 60 Abs. 1 BV). Das Gesetz kann insbesondere für die Armee auch weitere Aufgaben vorsehen als die in der Bundesverfassung genannten (Art. 58 Abs. 2 BV). Der Bund kann daher in diesen Bereichen die erforderlichen Bestimmungen erlassen.

In der Vernehmlassung wurde vereinzelt kritisiert, die vorgeschlagenen Bestimmungen des Militärgesetzes seien teilweise nicht verfassungsmässig. Dieser Kritik wurde insofern Rechnung getragen, als der offenbar missverständliche Artikel 93 MG des Entwurfs neu formuliert wurde. Die Armee muss ihre Aufgaben nicht jederzeit, sofort aus dem Stand heraus erfüllen können, sondern jeweils im Rahmen der bestehenden oder angenommenen Vorwarnzeiten. Diese können je nach Aufgabe variieren. Die geforderten Leistungen sind daher zeitgerecht und im erforderlichen Ausmass zu erbringen. Notfalls und soweit möglich sind alle Aufgaben gleichzeitig zu erfüllen. Übersteigt die Fülle der Aufgaben die Leistungsfähigkeit der Armee, so ist es an den politischen Behörden festzulegen, welche Leistungen prioritär zu erbringen sind. Diese Anforderungen sind in den gesetzlichen Grundlagen berücksichtigt.

In der jüngeren Lehre gibt es einzelne kritische Stimmen zur Verfassungsmässigkeit der Armee gemäss den bisherigen Entwürfen. Selbst eine jüngere, sehr kritische Dissertation kommt aber lediglich zum Schluss: «Die Weiterentwicklung der Armee birgt [...] die Gefahr in sich, je nach konkreter Detailumsetzung verfassungswidrig zu werden.»<sup>73</sup> Der Bundesrat teilt diese Meinungen nicht und stützt sich dabei insbesondere auf zwei spezifische Gutachten<sup>74</sup> sowie den «Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012<sup>75</sup> in Erfüllung des Postulats Malama 10.3045 vom 3. März 2010. Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen». Die vorgeschlagenen Änderungen des MG, der VBVA, des MIG und der AO sind allesamt verfassungsmässig.

<sup>73</sup> Saladin Gerhard M., *Der verfassungsrechtliche Grundsatz des Milizprinzips der Schweizer Armee*, Zürich 2012, S. 436.

<sup>74</sup> Schindler Dietrich, *Verfassungsmässige Schranken für das Projekt Armee XXI*, VPB 65.38; Schweizer Rainer J. / Scheffler Jan / Van Spyk Benedikt, *Verfassungs- und völkerrechtliche Anforderungen an die Verteidigungskompetenz der Armee und das zukünftige Leistungsprofil sowie die ausgewählten Fragen der Militärdienstpflicht*, VPB 2010.10, S. 91.

<sup>75</sup> BB1 2012 4459

## **5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Die mit dieser Botschaft beantragten Änderungen sind mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Sie schaffen auch keine neuen Verpflichtungen der Schweiz gegenüber andern Staaten oder internationalen Organisationen.

Die Unterstützung ziviler Behörden im Ausland beim Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen und bei humanitären Hilfeleistungen (Art. 1 Abs. 2 Bst. b und 69 MG) entspricht dem geltenden Recht.

## **5.3 Erlassform**

Im vorliegenden Fall handelt es sich um wichtige rechtsetzende Normen im Sinne von Artikel 164 BV, die in einem formellen Gesetz (hier MG und MIG) festzuhalten sind. Für den Erlass der Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee besteht eine entsprechende Delegationsnorm in einem formellen Gesetz (hier MG).

## **5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Die Vorlage untersteht nicht der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV, da sie weder Subventionsbestimmungen noch die Grundlage für die Schaffung eines Verpflichtungskredits oder Zahlungsrahmens enthält.

## **5.5 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung**

Die Vorlage sieht keine Finanzhilfen oder Abgeltungen im Sinne des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990<sup>76</sup> vor.

## **5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

Rechtsetzungsbefugnisse können durch Bundesgesetz übertragen werden, soweit dies nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen wird (Art. 164 Abs. 2 BV). In den vorliegenden Entwürfen sind folgende Delegationen von Rechtsetzungsbefugnissen vorgesehen:

### **5.6.1 Militärgesetz**

Artikel 5 Absatz 3 zweiter Satz ermächtigt den Bundesrat, mit andern Staaten Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung der Erfüllung der Militärdienst-

<sup>76</sup> SR 616.1



pflicht von Doppelbürgern abzuschliessen. Dies entspricht dem geltenden Recht, das aber noch den Begriff «Wehrpflicht» verwendet.

Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c ermächtigt den Bundesrat, Ersatzpflichtige mit einem Invaliditätsgrad von weniger als 40 Prozent, die aus medizinischen Gründen für militär- und schutzdienstuntauglich erklärt wurden und ein Gesuch um Dienstleistung anstatt der Wehrpflichtersatzabgabe stellen, der Armee zuzuteilen oder zuzuweisen. Es liegt schon heute in der Kompetenz des Bundesrates, bestimmte Personen der Armee zuzuteilen oder zuzuweisen.

Artikel 9 Absatz 3 ermächtigt den Bundesrat, unter bestimmten Voraussetzungen die Rekrutierung auch nach Erreichen der in Absatz 2 definierten Altersgrenze zuzulassen. Die Regelung entspricht im Wesentlichen geltendem Recht, lediglich die Altersgrenze wurde an die neue Dienstleistungspflicht angepasst und die Voraussetzungen wurden enger gefasst.

Artikel 13 Absatz 2 ermächtigt den Bundesrat, die Altersgrenzen für die Militärdienstpflicht für bestimmte Fallkonstellationen in beschränktem Umfang anzupassen. Ähnliche Kompetenzen hat der Bundesrat schon nach geltendem Recht.

Artikel 29 Absatz 2 ermächtigt die Bundesversammlung, die Bestimmungen über Sold, Verpflegung, Unterkunft und Dienstreisen zu erlassen. Diese Kompetenz entspricht dem geltenden Recht. Die entsprechenden Bestimmungen werden mit der VBVA erlassen.

Artikel 42 Absatz 3 ermächtigt den Bundesrat, für Unteroffiziere und Offiziere die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst festzulegen, wobei diese höchstens 1700 Tage betragen darf. Die Delegation entspricht geltendem Recht. Dort fehlt aber die grundrechtlich geforderte Festlegung einer absoluten Höchstzahl.

Artikel 49 Absatz 2 ermächtigt den Bundesrat, in Analogie zu Artikel 9 Absatz 3 unter bestimmten Voraussetzungen die Absolvierung der Rekrutenschule auch nach Erreichen der in Absatz 1 definierten Altersgrenze zuzulassen. Die Regelung entspricht im Wesentlichen geltendem Recht, lediglich die Altersgrenze wurde an die neue Dienstleistungspflicht angepasst und die Voraussetzungen wurden enger gefasst.

Artikel 51 Absatz 3 ermächtigt den Bundesrat, Dauer und Turnus der Wiederholungskurse im Einzelnen festzulegen. Er hat dabei insbesondere die zeitlichen Vorgaben des Absatzes 2 sowie die Ausbildungsbedürfnisse, die Einsatzbereitschaft und die verfügbaren Ressourcen zu berücksichtigen. Nach geltendem Recht legt die Bundesversammlung Dauer und Turnus der Wiederholungskurse fest und berücksichtigt dabei insbesondere die Ausbildungsbedürfnisse und die Einsatzbereitschaft.

Artikel 52 Absatz 6 ermächtigt den Bundesrat, das Verfahren und die Kostentragung für Hilfeleistungen bei zivilen oder ausserdienstlichen Tätigkeiten im Inland zu regeln.

Artikel 65b ermächtigt den Bundesrat, für Milizformationen, die besonders rasch für Einsätze zur Verfügung stehen müssen, eine erhöhte Bereitschaft vorzusehen.

Artikel 69 Absatz 4 ermächtigt den Bundesrat, die für die Durchführung eines Einsatzes im Assistenzdienst im Ausland notwendigen internationalen Abkommen über die Rahmenbedingungen des Einsatzes abzuschliessen.

Artikel 73 Absatz 2 ermächtigt den Bundesrat, für Assistenzdienste im Ausland, die Angestellte der Bundesverwaltung im Rahmen ihres Arbeitsverhältnisses leisten,

besondere personalrechtliche Bestimmungen vorzusehen, soweit sachliche Gründe dies erfordern.

Artikel 98 ermächtigt den Bundesrat, im Rahmen der gesetzlichen Gliederung der Armee die Strukturen festzulegen.

Artikel 98a ermächtigt das VBS, im Rahmen der vom Bundesrat festgelegten Strukturen die Detailorganisation festzulegen.

Artikel 100 Absatz 4 ermächtigt den Bundesrat, die Aufgaben der für die militärische Sicherheit zuständigen Stellen im Einzelnen, deren Organisation sowie die Zusammenarbeit dieser Stellen mit zivilen Sicherheitsorganen, unter besonderer Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen über den Nachrichtendienst und den Datenschutz, zu regeln. Eine ähnliche Delegation besteht schon nach geltendem Recht.

Artikel 104a ermächtigt den Bundesrat, die Funktionen von Spezialisten und Spezialistinnen im Einzelnen in einer Verordnung zu bezeichnen und zu umschreiben. Dies entspricht dem heutigen Artikel 13 Absatz 4.

Artikel 151 Absätze 1 und 2 ermächtigt den Bundesrat, die Neuordnung der Armee gemäss der vorliegenden Änderung innerhalb von längstens fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung durchzuführen und dabei aus zwingenden Gründen von den gesetzlichen Bestimmungen in bestimmten Punkten abzuweichen. Analoge Übergangsbestimmungen wurden schon bei früheren Reorganisationen der Armee erlassen.

## **5.6.2 Bevölkerung- und Zivilschutzgesetz**

Die Artikel 5 Absatz 5 sowie 43 Absätze 1<sup>bis</sup> und 2 BZG ermächtigen den Bundesrat, die Warnung und Alarmierung der Behörden und der Bevölkerung bei drohenden Gefahren zu regeln und die Regelung technischer Aspekte in diesem Bereich an das BABS zu delegieren.

Artikel 58a BZG ermächtigt den Bundesrat, dem BABS im Bereich der Schutzbauten Rechtsetzungskompetenzen zur Regelung technischer Aspekte zu übertragen.

## **5.6.3 Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme**

Artikel 2a Absatz 2 MIG ermächtigt den Bundesrat zu regeln, welche biometrischen Daten bearbeitet werden dürfen für die Identifikation bezüglich des Zugangs zu schützenswerten Anlagen sowie für den Zugang zu Informationssystemen sowie mobiler und stationärer elektronischer Infrastruktur, mit welchen besonders schützenswerte Personendaten oder als «GEHEIM» oder «VERTRAULICH» klassifizierte Informationen bearbeitet werden.

## **5.7**

### **Datenschutz**

Nach Artikel 17 Absatz 2 DSGVO dürfen Organe des Bundes besonders schützenswerte Personendaten sowie Persönlichkeitsprofile nur dann bearbeiten und nach Artikel 19 Absatz 3 DSGVO dürfen Daten nur durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden, wenn ein Gesetz im formellen Sinn dies ausdrücklich vorsieht. Um die Bearbeitung und den Austausch von notwendigen Daten sicherzustellen, bedarf es der Anpassung bestehender Rechtsgrundlagen (siehe Ziff. 2.3).

