

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Militärorganisation
Akteure	Minder, Thomas (parteilos/indépendant, SH) SR/CE, Seiler Graf, Priska (sp/ps, ZH) NR/CN, Müller, Leo (cvp/pdc, LU) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Porcellana, Diane
Schubiger, Maximilian

Bevorzugte Zitierweise

Porcellana, Diane; Schubiger, Maximilian 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Militärorganisation, 2013 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Landesverteidigung	1
Militärorganisation	1
Ausrüstung und Beschaffung	5

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
WPEG	Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
WEA	Weiterentwicklung der Armee
AdA	Angehörige(r) der Armee

DFF	Département fédéral des finances
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
LTEO	Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
DEVA	Développement de l'armée
Militaire	Militaire

Allgemeine Chronik

Landesverteidigung

Landesverteidigung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2017
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Weniger umstritten und auch viel kürzer gestaltete sich die Beratung der **Armeebotschaft 2017** in der kleinen Kammer. Die Ständerätinnen und Ständeräte waren mehrheitlich einverstanden mit den drei Vorlagen und nach lediglich sechs Wortmeldungen konnten die Geschäfte abgeschlossen werden. Einer der Redner war Thomas Minder (parteilos, SH), der sich indes sehr kritisch äusserte und namentlich den Munitionskauf beanstandete. Ihn störte, dass die Sistierung von BODLUV dazu geführt habe, dass «der Topf einfach mit Munition aufgefüllt» werde, um Kreditreste zu verhindern. Aber nicht nur das, der Schaffhauser nutzte die Gelegenheit, um grundsätzlichen Tadel bezüglich der bundesrätlichen Vorgehensweise bezüglich anderer grosser Beschaffungsprojekte – namentlich der anstehenden Kampffetevaluation – zu äussern. Nichtsdestotrotz stehe er für das Rüstungsprogramm ein. Zum Rüstungsprogramm gab es zwar einen Minderheitsantrag Savary (sp, VD), mit dem ebenfalls der Munitionskauf beanstandet wurde. Dieser entsprach dem Versuch der SP im Nationalrat, gänzlich auf den Munitionskauf zu verzichten. Für die Rüstungsbeschaffungen sollten also nur CHF 675 Mio. gesprochen werden, statt der beantragten CHF 900 Mio. Mit 29 zu 9 Stimmen blieb dieser Antrag jedoch auch im Ständerat erfolglos. Mit 32 zu 4 Stimmen wurde das Rüstungsprogramm dann deutlich genehmigt (3 Enthaltungen). Auch bezüglich des Rahmenkredits für Armeematerial (39 zu 1) und der Immobilienbotschaft (39 zu 0, 1 Enthaltung) folgten die Ständesvertreterinnen und Ständesvertreter der Volkskammer. Die Armeebotschaft war damit unter Dach und Fach.¹

Militärorganisation

MOTION
DATUM: 27.09.2013
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Zur Finanzierung der Armee stand die Behandlung einer Motion Müller Leo (cvp, LU) aus, die den Bundesrat auffordert, eine gesetzliche Grundlage vorzuschlagen, welche einen **Zahlungsrahmen für die Armee über mehrere Jahre** ermöglichen soll. Damit wurde die oft monierte Planungssicherheit für die Armeeführung thematisiert. Im Sinne einer Vereinheitlichung der mehrjährigen Finanzbeschlüsse analog anderer Aufgabenbereiche, soll ein Zahlungsrahmen für z. B. vier Jahre festgelegt und jeweils periodisch beschlossen werden. Dieses Modell soll die bis anhin jährlich gefasste Plafondfinanzierung ablösen. Müller sprach damit eine ähnliche Lösung an, wie sie bereits Ständerat Bieri Anfang 2012 vorgeschlagen hatte. Müller griff dieses Thema auf, weil die im Rahmen des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP) vorgesehenen Massnahmen in der Schwebe standen, da dieses Programm von den Räten an den Bundesrat zurückgewiesen worden war. Diese Geschäfte und die daraus folgenden Diskussionen waren ein Ringen um eine konsensfähige Armeefinanzierung. Der Bundesrat stand dabei zwischen der Umsetzung der vom Parlament geforderten Rahmenbedingungen und dem ebenfalls vom Parlament evozierten Spardruck. Die Suche nach Lösungen erwies sich in Zeiten gewichtiger Rüstungsbeschaffungen, wie dem anstehenden Gripen-Kauf, als zäh.²

MOTION
DATUM: 05.12.2013
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Bereits im November 2012 hatte die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats (SiK-NR) eine Motion eingereicht, welche eine **konsequente Umsetzung des Bundesbeschlusses zum Armeebericht** verlangte. Im Zentrum der Forderung stand die Festsetzung des Armeeplafonds auf CHF 5 Mia. Im Armeebericht hatte der Bundesrat 2010 einen Plafond von CHF 4,4 Mia. skizziert, welcher in der Folge im Parlament jedoch um 600 Mio. auf CHF 5 Mia. erhöht wurde. Der Bundesrat hatte diesen Beschluss allerdings umgangen und mit einem Plafond von CHF 4,7 Mia. geplant. Mit dieser Kommissionsmotion wollte die SiK-NR diese Abweichung korrigieren und den Bundesrat verpflichten, die vom Parlament beschlossenen CHF 5 Mia. ohne Abstriche einzusetzen. Eine Minderheit von immerhin neun Kommissionsmitgliedern verweigerte der Motion allerdings ihre Unterstützung. In seiner Antwort beharrte der Bundesrat auf seiner eingenommenen Haltung und beantragte Ablehnung der Motion mit der Begründung, die Armee habe mit CHF 4,7 Mia. genügend finanzielle Ressourcen, um ihren verfassungsmässigen Auftrag zu erfüllen. Gleichzeitig entgegnete er, damit nicht den Parlamentswillen missachten zu wollen. Als Gründe wurden terminliche Verschiebungen in der Gripen-Beschaffung sowie eine Kostenreduktion gegenüber der

ursprünglichen Konzeption angeführt. In der Ratsdebatte ab März des Berichtsjahres berief sich der Verteidigungsminister auf das Parlamentsgesetz, wonach der Bundesrat von Planungsaufträgen des Parlaments abrücken könne. Die streitbaren, in der Finanzplanung eingesparten CHF 300 Mio. bedeuten gemäss SiK-NR eine Einsparung bei der Materialbeschaffung. Hier setzt das Sparbestreben der Regierung denn auch an: Sie möchte aus Spargründen Ausrüstungslücken bei den Truppen in Kauf nehmen. Die Mehrheit des Nationalrates sah jedoch Handlungsbedarf. Die „Durchsetzungsmotion“ wurde entsprechend mit 99 zu 66 Stimmen gutgeheissen. Der Ständerat setzte sich im September mit dieser Motion auseinander. Die ständerätliche SiK hatte vorgängig eine Anpassung der Motion vorgenommen und dem Plenum beantragt, für die Jahre 2014 und 2015 eine Armeefinanzierung mit je CHF 4,7 Mia. vorzusehen und ab 2016 den Finanzierungsrahmen auf die vom Nationalrat geforderten CHF 5 Mia. anzuheben. Doch auch in der SiK des Ständerates wehrte sich eine Minderheit gegen die Motion. Die Ratsdebatte entglitt zeitweise in eine Grundsatzdiskussion über Bestand und Finanzierung der Armee, war jedoch auch durch staatspolitische Voten geprägt. So kritisierte Ständerat Minder (parteilos, SH) das Vorgehen der nationalrätlichen SiK scharf. Es grenze an „politische Selbstbefriedigung und nähere den Boden der Politverdrossenheit.“ Zudem sei es nicht angezeigt, dass Gruppen von Parlamentariern, welche mit gefassten Beschlüssen nicht einverstanden seien, ähnlich lautende, neue Motionen lancierten, so der Schaffhauser. Er plädierte zudem für einen Wandel hin zu längerfristig angelegten Armeebudgets an Stelle von jährlich abzusegnenden Plafonds. Die Debatte stand auch im Zeichen verschiedener noch hängiger Geschäfte, wie der Weiterentwicklung der Armee (WEA) sowie dem Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP) 2014, welche direkt oder indirekt von der behandelten Motion tangiert waren. Trotz der Einwände von Bundesrat Maurer wurde die Motion mit 26 zu 16 Stimmen in ihrer leicht abgeänderten Version angenommen. Der Nationalrat verzichtete auf eine Differenzbereinigung und nahm die Motion gemäss Vorschlag des Ständerates ebenfalls an.³

MOTION
DATUM: 19.06.2014
MAXIMILIAN SCHUBIGER

In der Sommersession 2014 konnte der Nationalrat eine Motion Müller (cvp, LU) wieder aufnehmen, nachdem diese im Vorjahr noch verschoben worden war. Der Motionär verlangt vom Bundesrat, eine gesetzliche Grundlage vorzuschlagen, welche einen **Zahlungsrahmen für die Armee über mehrere Jahre** ermöglichen soll. Damit sollte die oft monierte Planungsunsicherheit für die Armeeführung thematisiert und entschärft werden. Im Sinne einer Vereinheitlichung der mehrjährigen Finanzbeschlüsse analog anderer Aufgabenbereiche, soll ein Zahlungsrahmen für beispielsweise vier Jahre festgelegt und jeweils periodisch beschlossen werden. Dieses Modell soll die bis anhin jährlich gefasste Plafondfinanzierung ablösen. 2014 präsentierte sich das Zeitfenster etwas günstiger, da im Zuge der Weiterentwicklung der Armee (WEA) auch die Militärgesetzrevision anstand und eine solch grundsätzliche Änderung des Finanzierungsprimats gleich mit aufgegleist werden könnte. Die Gegenposition nahm Nationalrat Glättli (gp, ZH) ein, welcher darauf pochte, zuerst die definitive Beschlussfassung über die WEA abzuwarten. Verteidigungsminister Maurer signalisierte allerdings im Plenum die Bereitschaft der Regierung, die Forderungen aus der Motion zu erfüllen, was schliesslich zu deren Annahme mit 139 zu 39 Stimmen bei 6 Enthaltungen führte. Im Ständerat glänzte der parteilose Thomas Minder (parteilos, SH) mit einer flammenden Rede für die Motion. Nachdem das Ansinnen bereits früher gescheitert und auch ein ähnlicher Vorschlag aus seiner eigenen Feder nicht auf Wohlwollen gestossen war, sei nun endlich ein positives Signal aus dem Nationalrat gesendet worden. Man solle nun endlich für die Armee ähnliche Finanzierungsgrundlagen schaffen, wie es für andere Bereiche längst Usus sei. Mit der Annahme der Motion auch im Ständerat wird nun die Armeefinanzierung neu ausgestaltet und nicht mehr über Plafonds bestimmt, sondern über einen mehrjährigen, weniger häufig zu beschliessenden Zahlungsrahmen. Im Zuge dieser Entscheidung wurde eine Motion Bieri (cvp, ZG) zurückgezogen, welche Grundsätzliches über die Zukunft der Armee angehen wollte.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.10.2014
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Im September 2014 publizierte der Bundesrat die Botschaft zur **Weiterentwicklung der Armee** (WEA). Nachdem das Grossprojekt im Vorjahr in der Vernehmlassung auf Herz und Nieren geprüft worden war, konnte die Regierung ihre Vorlage dem Parlament unterbreiten. Im Zuge der WEA müssen auch zahlreiche Rechtsgrundlagen angepasst werden, so dass die Entscheidungsfindung im Parlament nicht nur neue Eckwerte und Zielvorgaben für den Truppenbestand beinhaltet. Die Armee soll derart ausgestaltet werden, dass sie gut ausgebildet, modern und vollständig ausgerüstet sowie regional

verankert ist und schnell aufgeboden werden kann. Ab 2017 sollen die skizzierten Massnahmen umgesetzt werden. Zu orientieren hat sich diese Neugestaltung am vom Parlament Ende 2011 beschlossenen Bestand von 100'000 Armeeangehörigen und einem jährlichen Kostendach von CHF 5 Mrd. Für die Wehrmänner und -frauen wird insbesondere die auf 18 Wochen verkürzte Rekrutenschule und die in der Regel nur noch zwei Wochen dauernden Wiederholungskurse spürbar. Insgesamt entspricht das einer Reduktion der jährlich geleisteten Dienstage auf noch rund 5 Mio. Der aus einer Motion Müller (cvp, LU) geforderte mehrjährige Finanzierungsrahmen wird ebenfalls neu implementiert. Für die erste Periode von 2017 bis 2020 werden gemäss bundesrätlichem Entwurf für die Armee CHF 19.5 Mrd. veranschlagt.

Bis Ende Jahr reichte es jedoch noch nicht zu mehr als einer ersten Reaktion seitens der sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates (SiK-SR), welche sich im Oktober erstmals mit der WEA auseinandersetzte und sich überzeugt zeigte, dass eine Armee reform notwendig sei. In der Kommission wurde jedoch vorerst auf eine inhaltliche Diskussion verzichtet. Stattdessen wurden einerseits vom Verteidigungsdepartement noch vertiefte Informationen zum Projekt angefordert, andererseits wurde in mehreren Gesprächen mit Kantonen, Offiziersgesellschaften, diversen armeefreundlichen Organisationen, aber auch mit der GSoA und Wissenschaftsvertretern eine Auslegeordnung vorgenommen. Die eigentlichen Kernpunkte der WEA-Botschaft sollen erst Anfang 2015 diskutiert werden.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.12.2017
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Das zu revidierende **Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe** gelangte in der Wintersession ins Parlament, wo sich die grosse Kammer als Erstrat zur Vorlage zu äussern hatte. SiK-Sprecher Flach (glp, AG) stellte die Vorlage in den Grundzügen dem Plenum vor und konnte das in der Kommission unbestrittene Eintreten auf das Geschäft beantragen, er merkte hingegen bereits an, dass es in der Detailberatung mehrere Minderheitsanträge zu behandeln gebe, darunter einen zur Berechnungsart der Ersatzabgabe. Der französischsprachige Berichterstatter Sommaruga (sp, GE) fügte in seinem Votum zudem an, dass dieser einstimmige Antrag von elf Enthaltungen begleitet war, ganz unaniem wurde er also nicht gefasst. Für die SP-Fraktion sprach in der Folge die Zürcher Abgeordnete Seiler Graf (sp, ZH), die später auch einige der Minderheitsanträge zu verteidigen hatte. Insgesamt drei Anträge waren von der SP vorgebracht worden. Erstens empfand die Partei das Abgabesystem als sozial nicht gerecht (vgl unten), zweitens stellte sie einen Antrag zum Sicherungsmechanismus (vgl. unten) und drittens störten sich die Genossen an der Abschluss-Ersatzabgabe, die sie ebenfalls nicht als gerecht empfanden. Zwar erfüllten zahlreiche Armeeangehörige die Dienstpflicht nicht, dies aber aus Unverschulden, beispielsweise wegen längerer Auslandsaufenthalten oder Krankheitsfällen. Die angedachte Abschluss-Ersatzabgabe habe einen strafenden Charakter, was den Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten missfiel. Zudem brauche es mit der WEA-Armee schlicht nicht mehr jede und jeden und wenn man nicht aufgeboden werde, solle man nicht bestraft werden, wenn «gesetzliche Denkfehler» begangen worden seien. Dahingehend werde die SP den Minderheitsantrag Mazzone (gp, GE) auf Fallenlassen der Ersatzabgabe unterstützen. Letztere kam sogleich auf diesen zu sprechen und kritisierte vor allem die Ursache von verbleibenden Restdiensttagen im Falle von Versäumnissen beim Aufgebot durch die Militärverwaltung.

Eintreten war dann unbestritten und so war es die Abschluss-Ersatzabgabe, die als Erstes en détail angegangen wurde. Lisa Mazzone (gp, GE) und sechs weitere SiK-Mitglieder aus der linken Ratshälfte wollten diese gänzlich aus der Vorlage streichen. Ein Argument war dabei ein systemisches, da offenbar nicht alle Dienstpflichtigen aufgeboden würden. Daher sei der Armeebestand weiter zu dezimieren, anstatt diejenigen zur Kasse zu bitten, die noch Restdiensttage zu leisten hätten. Bundesrat Maurer entgegnete daraufhin, dass der Bundesrat diese Massnahme vorsehen wollte, weil beobachtet werden könne, dass Dienstpflichtige öfter ihre Einsätze verschieben wollten – dies in der Hoffnung, dass ihnen am Ende einige Tage geschenkt würden. Dies sei ungerecht und deswegen soll die Abschluss-Ersatzabgabe eingeführt werden. Ebenso sah das die Kommissionsmehrheit, die mit 17 zu 7 Stimmen überzog. Dass die Armee vergesse, AdA anzubieten, könne sich die Kommissionsmehrheit nicht vorstellen, so Flach (glp, AG). Mit 128 zu 58 Stimmen unterlag der Antrag Mazzone (gp, GE) im Plenum deutlich, wobei die Blöcke spielten: Links ja, rechts-bürgerlich nein.

Es gab jedoch einen Punkt, der für mehr Gesprächsbedarf sorgen sollte: die Schriftensperre, bzw. das in der Vernehmlassungsvorlage noch vorgesehene Prinzip, dass die Behörden Pässe und Identitätskarten von Personen, die die Abschluss-Ersatzabgabe noch schuldeten, einziehen können. Lapidar gab der Bundesrat in der

Übersicht über die Vernehmlassung bekannt, dass er im Gesetzesentwurf doch davon absehen wolle, da er diesen Schritt inzwischen gar als völkerrechtswidrig betrachte. Sowohl Seiler Graf (sp, ZH) als auch Balthasar Glättli (gp, ZH) äusserten im Nationalrat ihr Erstaunen über diese Massnahme. Eine derartige Praxis werde nur in totalitären Staaten vollzogen und es sei befremdlich, dass dies in der Schweiz schon nur angedacht werde, so Glättli. Damit setzte er auch einen Nadelstich gegen die SVP, die ebendiese Handhabe mit ihrem Minderheitsantrag Salzmann (svp, BE) noch einmal in die Arena brachte. Das Plenum wollte aber nichts davon wissen und schickte den Antrag mit 126 zu 56 Stimmen bachab. In der gleichen Sache, dem Sicherungsmechanismus, wurde von der SP-Fraktion hingegen vorgeschlagen, dass man sich am Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer orientiere. Dort ist vorgesehen, dass bei Verdacht auf Nichtbezahlung der Steuern «die kantonale Verwaltung für die direkte Bundessteuer auch vor der rechtskräftigen Feststellung des Steuerbetrages jederzeit Sicherstellung verlangen» kann. Dies wäre sofort vollstreckbar und hätte «im Betreibungsverfahren die gleichen Wirkungen wie ein vollstreckbares Gerichtsurteil» (vgl. Art. 169 DBG). Dies wurde aber vom Plenum ebenso, mit 126 zu 56 Stimmen, verworfen.

Damit gab es noch zwei Minderheitsanliegen zu klären. Ein Minderheitsantrag Seiler Graf (sp, ZH) wollte die Berechnung des Abgabesystems geändert wissen. Die SP stellte sich eine progressive Zunahme vor, da dies die untersten Einkommen entlaste. Zudem seien die Anreize für Gutverdienende zu gross, sich einfach vom Dienst «freizukaufen». Der Vorschlag blieb aber ebenfalls chancenlos. Auch bezüglich der Mobilität von Stellungspflichtigen und den Modalitäten zur Ankündigung und dem Bezug der Ersatzabgabe bei Auslandsaufenthalten unterlag ein weiterer, linksgrüner Minderheitsantrag, so dass die Bundesratsvorlage letztlich unverändert verblieb. Zum Schluss wurde die Vorlage mit 167 Stimmen einstimmig, jedoch mit 17 Enthaltungen aus der SP- und Grünen-Fraktion, dem Ständerat überwiesen. Die bürgerlichen Parteien setzten sich schliesslich deutlich durch und auch die SVP konnte, trotz abgewiesenem Antrag Salzmann (svp, BE) – offensichtlich gut – mit der verabschiedeten Fassung leben.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.02.2018
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Erstes Traktandum der Frühjahrsession 2018 des Ständerates war das **Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe**. Der Nationalrat hatte die bundesrätliche Vorlage nach einiger Debatte schliesslich unverändert der kleinen Kammer überwiesen. Deren SiK hatte sich gut einen Monat vor der Frühjahrsession mit der Vorlage befasst und angekündigt, den Entwurf ebenfalls nicht verändern zu wollen. Dies wurde im Plenum von Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR) auch so vertreten. Ein Minderheitsantrag Hêche (sp, JU) stand gleichwohl im Raum, er entsprach einem Minderheitsantrag Seiler Graf (sp, NR) der bereits in der Volkskammer vorgebracht worden war, dort jedoch chancenlos blieb: die progressive Berechnung der Höhe der Ersatzabgabe. In der Kommission war dieser Antrag mit 8 zu 3 Stimmen abgelehnt worden. Eintreten war auch im Stöckli unbestritten, es wurde jedoch zwischen Kommissionsvorberatung und Plenardebatte noch ein Antrag Minder (parteilos, SH) eingereicht, den der Antragssteller namens der Redaktionskommission stellte. Es war eine Unklarheit im Gesetzestext festgestellt worden: Die Formulierung liess offen, ob die Präzisierungen zum Reineinkommen eine beispielhafte oder abschliessende Aufzählung darstellten. Die Präzisierungen sollten deshalb gänzlich aus dem entsprechenden Gesetzesartikel gestrichen werden. Offen war damals auch noch eine potenzielle Kollision mit dem kurz vor der Abstimmung stehenden Geldspielgesetz, da das WPEG in der vorliegenden Fassung auch Lotteriegewinne zum Reineinkommen zählen wollte. Diese Unklarheit wollten die Kantonsvertreterinnen und -vertreter beseitigen und so wurde im Sinne der Redaktionskommission diese Bereinigung vorgenommen. Der Minderheitsantrag Hêche (sp, JU) unterlag auch im Ständerat, weshalb die Vorlage mit nur einer Differenz dem Nationalrat für die Schlussrunde überwiesen wurde. Mit 42 Stimmen erfolgte dies einstimmig.⁷

POSTULAT
DATUM: 27.09.2019
DIANE PORCELLANA

Priska Seiler Graf (ps, ZH) aimerait que le Conseil fédéral évalue des mesures exemplaires de **promotion des droits et des opportunités des femmes dans les organisations militaires**, au regard de sa politique d'égalité. Dans les stratégies d'égalité destinées à l'armée, il faudrait d'abord privilégier cette démarche avant d'imposer de nouvelles obligations aux femmes. Le groupe de travail chargé d'analyser le système de l'obligation de servir préconisait d'ailleurs le modèle norvégien, selon lequel tant les femmes que les hommes accomplissent leur service au sein de l'armée ou de la protection civile. Le Conseil fédéral partage l'avis de la parlementaire. Il juge pertinent

de s'intéresser à la pratique étrangère dans le cadre du rapport sur le renouvellement des effectifs de l'armée attendu pour fin 2020. Le postulat sera adopté par le Conseil national.⁸

Ausrüstung und Beschaffung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.02.2016
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Mit der **Armeebotschaft 2016** unterbreitete der Bundesrat dem Parlament Anfang 2016 gleichzeitig drei Vorlagen: Den Zahlungsrahmen der Armee 2017-2020, das Rüstungsprogramm 2016 sowie das Immobilienprogramm VBS 2016. Die drei Vorlagen wurden gemeinsam beraten.

Grundlage für die Planungen der Regierung waren die im Rahmen der Weiterentwicklung der Armee (WEA) gefassten Beschlüsse, ein Sollbestand von 100'000 Armeeinghörigen und ein Budget von CHF 5 Mrd. pro Jahr. Für die Jahre 2017-2020 ging der Bundesrat jedoch von Auslagen für die Armee von nur CHF 19,5 Mrd. aus, womit die vorgegebenen total CHF 20 Mrd. leicht unterschritten werden. Im vorgelegten Zahlungsrahmen und in Berücksichtigung der Sparanstrengungen wird dieser Betrag jedoch noch einmal unterschritten und auf CHF 18,8 Mrd. beziffert. Damit wird ein mehrmals vom Parlament bekräftigtes Finanzdach für die Armee nicht ausgeschöpft.

Zahlungsrahmen

Der finanzielle Bedarf bleibe für die Jahre 2016 bis 2020 hoch und werde auch während der 2020er Jahre hoch bleiben, erklärte der Bundesrat in der Botschaft. Verschiedene Systeme müssten ersetzt werden, sowohl für den Erhalt, als auch für die Weiterentwicklung der Verteidigungsfähigkeit auf allen Stufen. Ersatz-, aber auch Neubeschaffungen würden wesentliche Elemente der Kostenrechnung ausmachen, erklärte er weiter. Eine Kampfjetbeschaffung sprach der Bundesrat ebenfalls an, betonte jedoch, sie sei nicht vor 2020 umsetzbar. Die Unterschreitung der vom Parlament geforderten CHF 5 Mrd. pro Jahr begründete er mit dem Stabilisierungsprogramm und den geplanten Sparmassnahmen. Es sei jedoch vorgesehen, dass ab 2021 die CHF 5 Mrd.-Grenze überschritten werde.

War es bis anhin üblich gewesen, der Armee einen Ausgabenplafond zu sprechen, hatte die Annahme einer Motion Müller (cyp, LU) das für die Armee neue Instrument eines Zahlungsrahmens in die Wege geleitet. Der in dieser Armeebotschaft vorgelegte Zahlungsrahmen war nun der erste, der in dieser Form verabschiedet werden sollte.

Die beantragten CHF 18,8 Mrd. flossen in verschiedene Bereiche. Der Löwenanteil von CHF 3 Mrd. ging zulasten des Betriebsaufwandes, eine Position, die für alle vier Jahre gleich bleiben sollte. Variabel, respektive zunehmend, waren die geplanten Ausgaben für den Rüstungsaufwand (insgesamt CHF 5,1 Mrd.) und zugunsten der Armeimmobilien (insgesamt rund CHF 1,5 Mrd.). Addiert mit CHF 200 Mio. Reserve, die vom EFD beigesteuert wurden, summierten sich die Armeeausgaben so auf die veranschlagten CHF 18,8 Mrd. „Es geht nicht anders“, so liess sich die Haltung der Regierung zusammenfassen. Wenn mehr ausgegeben würde, liessen sich die Vorgaben der Schuldenbremse nicht einhalten. Daher sei es unumgänglich, beispielsweise einzelne Rüstungsprojekte, die für diesen Zeitraum vorgesehen waren, zeitlich zu verzögern. Es sei aber tatsächlich so, dass mit diesem Voranschlag die Vorgaben aus der WEA nicht erreicht werden könnten. Die jährlich einzusetzenden CHF 5 Mrd. werde die Regierung ab 2021 anstreben, so das Versprechen des Bundesrates zum Schluss der Übersicht.

Rüstungsprogramm 2016

Im Rüstungsprogramm 2016 wurden Ausgaben von CHF 1,34 Mrd. beantragt. Der Gesamtkredit war aus sechs Verpflichtungskrediten und einem Rahmenkredit zusammengesetzt. Den grössten Posten machte der Fähigkeitsbereich „Wirksamkeit im Einsatz“ aus, hierunter wurden CHF 787 Mio. veranschlagt. Dafür sollten 12cm-Mörser 16, schultergestützte Mehrzweckwaffen (CHF 256 Mio.) und Ersatzmaterial für die Aufrüstung der bestehenden F/A 18 Kampfjets (CHF 127 Mio.) beschafft werden. Für den Bereich Mobilität wurden CHF 314 Mio. beantragt, es sollten Lastwagen und Anhänger eingekauft werden. Der Bereich Nachrichtenbeschaffung fiel mit CHF 140 Mio. zu Buche, wobei für das Luftraumüberwachungssystem Florako ein Werterhalt getätigt werden sollte (CHF 91 Mio.). Weiter sollten 14 neue Patrouillenboote beschafft werden, um die alte Flotte aus den achtziger Jahren zu ersetzen (CHF 49 Mio.).

Angesichts der nach der Ablehnung der Gripen-Jets noch offenen Zukunft der Luftwaffe stellte der Bundesrat im Rüstungsprogramm den Antrag, die bestehenden,

sich weiterhin im Einsatz befindlichen F/A 18 Jets aufzufrischen. Dies nicht nur, weil keine neuen Flieger die Einsatzzeit der älteren Maschinen reduzieren würden, sondern auch weil der Beschluss gefasst worden war, die Bereitschaft für den Luftpolizeidienst bis 2020 sukzessive auf einen 24-Stunden-Betrieb zu erhöhen. Die Beschaffung umfasste weitgehend Ersatzmaterial, das voraussichtlich nicht mehr lange auf dem Markt erhältlich sein wird. Zwischen 2016 und 2025 sollen die Ersatzteile ausgeliefert werden.

Der Rahmenkredit über CHF 100 Mio. wurde beantragt, um Ausrüstungslücken zu beseitigen. Die im Rahmen der WEA vorgesehenen Einsatzszenarien – namentlich unvorhergesehene Mobilmachungen in Ausnahmesituationen – bedingen die Ausrüstung der Einrückenden mit allem nötigen Material. Dafür sollten Ersatzbeschaffungen möglich gemacht werden, wobei auf eine detaillierte Auflistung verzichtet und stattdessen ein Rahmenkredit beantragt wurde. Vorwiegend im Bereich Mobilität und Aufklärung wurden Lücken ausgemacht. Obwohl durch die Bestandesreduktion durch die WEA das vorhandene Material gut umverteilt werden konnte, bestünden immer noch Lücken. So sei es ferner nicht möglich, für die Ausbildung in den Schulen und Kursen abgegebenes Armeematerial zurückzurufen und an die einrückenden Einsatzverbände zu übergeben. Von den geforderten CHF 100 Mio. wurden immerhin ein gutes Drittel für die Ersatzbeschaffung von Waffenmaterial veranschlagt.

Immobilienprogramm 2016

Mit dem Immobilienprogramm beantragte der Bundesrat insgesamt CHF 572 Mio., wobei es sich um fünf Verpflichtungskredite und einen Rahmenkredit handelte. An den Standorten Frauenfeld/TG, Steffisburg/BE, Jassbach/BE und im Tessin sollten diverse Sanierungen und Ausbauten umgesetzt werden, was sich auf total CHF 322 Mio. summierte. Der Löwenanteil entfiel auf zwei Projekte in Frauenfeld, wo ein Neubau für ein Rechenzentrum projektiert (CHF 150 Mio.) und eine Gesamtsanierung des Waffenplatzes (CHF 121 Mio.) anvisiert wurden. Kleinere Arbeiten fielen an den anderen Standorten an, wobei es sich im Tessin um eine Standortverschiebung einer Sendeanlage handelt. Der beantragte Rahmenkredit über CHF 250 Mio. sollte für unterschiedliche Zwecke verwendet werden, wobei nicht alle einzelnen Posten spezifiziert wurden. Die Mittel sollten für Studien und Projektierungen, Ersatz- und Neubauten, Instandsetzungen und andere Zwecke eingesetzt werden.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.06.2016
MAXIMILIAN SCHUBIGER

In der Sommersession 2016 befasste sich der Ständerat als Erstrat mit der **Armeebotschaft 2016** und behandelte zuerst den **Zahlungsrahmen**. Eingangs Debatte standen drei Anträge im Raum, ein Antrag der SiK auf Nichteintreten, ein neuer Mehrheitsantrag der Finanzkommission, ebenfalls auf Nichteintreten, sowie ein Minderheitsantrag der FK auf Eintreten. Letzterer wurde von Roberto Zanetti (sp, SO) geführt, sekundiert von weiteren SP-Standesvertretern. SiK-Sprecher Baumann (cyp, UR) verwies sogleich auf den Parlamentsbeschluss zum Zahlungsrahmen der Armee vom März 2016, als die Räte einig waren, der Armee CHF 20 Mrd. für die Jahre 2017 bis 2020 zur Verfügung zu stellen. Dies erfolgte auch im Zusammenhang mit den Vorgaben aus dem Militärgesetz, in dem ein vierjähriger Zahlungsrahmen vorgegeben wird. Ende Februar 2016, noch vor besagtem Parlamentsbeschluss, hatte der Bundesrat die Summe aufgrund laufender Sparanstrengungen im Bundeshaushalt unterschritten. Nachdem die offensichtliche Abweichung in den Budgetvorstellungen heraus kam, liess sich der Bundesrat umstimmen und plante fortan mit den genehmigten CHF 20 Mrd. Trotzdem verzichtete er aber auf einen Rückzug der Botschaft, weswegen diese als Grundlage der Parlamentsdebatte galt. Beide Kommissionen waren der Meinung, dass ohne Berücksichtigung des früheren Parlamentsentscheids und auch angesichts des vom Bundesrat geäusserten Finanzbedarfs von CHF 5. Mrd. pro Jahr für die Armee keine glaubwürdige Politik möglich sei. Es sei deswegen nicht auf den hier debattierten Zahlungsrahmen einzutreten.

Ständerat Zanetti (sp, SO) führte in seiner Begründung zum Minderheitsantrag aus, dass angesichts der Sistierung des Bodlup-Projektes eine Einsparung beim Armeebudget angezeigt sei. Es sei also auf die Vorlage einzutreten, um dann in der materiellen Debatte Justierungen vornehmen zu können. Thomas Minder (parteilos, SH) pflichtete Zanetti in seiner Einschätzung bei, dass bei einer Annahme der später in der Sitzung behandelten Traktanden, dem Rüstungsprogramm und dem Immobilienprogramm, ein fader Beigeschmack hängen bliebe: Er sprach von einem weiteren Versuch, das Armeebudget zu drücken. Dies sei ein Polittheater, habe doch das Parlament wiederholt bekräftigt, mehr für die Armee ausgeben zu wollen. Letztlich folgte die

Mehrheit im Ständerat den Kommissionen und beschloss Nichteintreten auf die Vorlage, mit 25 zu 10 Stimmen war die Entscheidung gefasst worden (ohne Enthaltung). Damit blieb es bei einem Ausgabenplafond über CHF 20 Mrd. für die Jahre 2017-2020, ohne dass es eine Korrektur gab.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.06.2017
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die **Armeebotschaft 2017** und damit alle darin zusammengefassten Einzelgeschäfte waren in der Sommersession des Nationalrates traktandiert. Dort gab es eine Reihe von Anträgen gegen die Vorlage des Bundesrates, allen voran einen Rückweisungsantrag Mazzone (gp, GE). Ihre Minderheit wollte ein neues Rüstungsprogramm ausarbeiten lassen mit dem Auftrag, 12 der F/A 18-Jets ausschliesslich für den Luftpolizeidienst «fit» zu halten sowie den Nachholbedarf für die Munition zu streichen. Die Eintretensdebatte selbst gestaltete sich bereits – wie so häufig bei Fragen rund um die Armee und ihrem Budget – sehr lebhaft und langwierig. Die Ratslinke, wie üblich relativ kritisch über die Beschaffungen und die Volumen der Budgets stellte sich gegen die Fraktionen von Mitte-rechts, die grundsätzlich für eine starke und ausgerüstete Armee einstehen und bei denen sogar Raum für Budgeterhöhungen ausgemacht werden konnte: Die Mehrheit der SiK des Nationalrates wollte den Kredit für die Verlängerung der Nutzungsdauer der F/A 18 um CHF 20 Mio. erhöhen. Ein Paukenschlag, war es doch nicht «lediglich» ein Vorschlag zur Budgeterhöhung, sondern stand ein eigentlicher Paradigmenwechsel dahinter: Die Kampfjets sollten wieder erdkampffähig werden. Das heisst, die Jets sollten wieder in der Lage sein, aus der Luft Stellungen am Boden zu bekämpfen. Das war insofern bemerkenswert, als man sich vor Jahren explizit gegen eine Erdkampffähigkeit entschieden hatte (vgl. auch BBI, 1992 I, S. 730) und die Hunter-Jets der 1970-1990er Jahre die letzten Modelle in der Flotte der Schweizer Luftwaffe gewesen waren, die Bodenziele aus der Luft hatten angreifen können. Weitere drei Minderheitsanträge standen für die Debatte im Raum.

Eintreten war dann unbestritten und sogleich konnte auch der Rückweisungsantrag ausgeräumt werden, er blieb mit 147 zu 25 Stimmen letztlich chancenlos. Der grosse Teil der Debatte war dem Rüstungsprogramm gewidmet. Zunächst galt es, eine Einigung zu den Munitionskäufen zu finden. Drei Varianten standen im Raum, die Minderheitsanträge Seiler Graf (sp, ZH) und Flach (glp, AG) sowie der Vorschlag des Bundesrates. Seiler Graf eröffnete die Runde mit nicht unkritischen Worten. Der Munitionskauf sehe nach einer «Verlegenheitsbeschaffung» aus und man sehe seitens der SP nicht ein, warum ein derart grosser Munitionsbedarf gegeben sei. Die CHF 225 Mio. sollten also gänzlich eingespart werden. Dass dieser Posten im Rüstungsprogramm offensichtlich aufgrund der zwischenzeitlichen Sistierung von BODLUV und der dadurch ermöglichten Einsparung von bereits budgetierten Ressourcen möglich wurde, gefiel den Sozialdemokraten nicht. Gleichzeitig wurde hingegen festgehalten, dass die Munitionsbeschaffung im Rahmenkredit (CHF 156 Mio.) unterstützt werde, da sie vorwiegend für Ausbildungszwecke nötig sei. Nationalrat Flach vertrat eine ähnliche Haltung, sprach sich jedoch lediglich für die Einsparung (bzw. Nicht-Ausgabe) der Hälfte der CHF 225 Mio. aus. Im Gegensatz zur SP, die behauptete – so führte Flach aus –, die Munition brauche es nicht, sagte er, «man wisse es nicht». Wie Seiler Graf zuvor bereits angesprochen hatte, wies auch er darauf hin, dass die Zahlen zu den Munitionsbeständen der Armee geheim seien und auch das Parlament keine Eckwerte kenne. Flach argumentierte, dass man immerhin die Hälfte des Betrags sprechen könne, obwohl die Notwendigkeit dieser Beschaffung seines Erachtens nicht plausibel hätte erklärt werden können. In der Ausmarchung erhielt der Antrag Flach zwar mehr Sympathien als jener von Seiler Graf, jedoch obsiegte am Ende der Mehrheitsantrag, der bei der Munition den Bundesratsvorschlag unterstützte. Bezüglich der Aufwertung der F/A 18 Jets gab es wiederum zwei Anträge, jenen der Kommissionenmehrheit – plus CHF 20 Mio. zur Aufrüstung für die Erdkampffähigkeit – und jenen der Minderheit Gmür (cvp, SZ), der die Regierungsvorlage stützen wollte. Gmür vertrat mit seiner Minderheit jedoch nicht eine grundsätzliche und strikte Ablehnung der Erdkampffähigkeit, sondern die hier im Einzelfall als «finanzpolitisch nicht verantwortbare» Aufrüstung. Gegebenenfalls könne man bei einer Jet-Neubeschaffung über diese diskutieren, aber zum jetzigen Zeitpunkt CHF 20 Mio. auszugeben, sei nicht zielführend. Ohnehin bezweifelte der Redner, dass die zur Debatte stehenden CHF 20 Mio. wirklich ausreichen würden. Die SP gab sich versöhnlich und erklärte, man stelle sich hinter eine Modernisierung der F/A 18, solange es sich um eine Verlängerung der Lebensdauer handle. Klar abzulehnen sei jedoch die Aufrüstung zur Erdkampffähigkeit, diese sei nicht nur finanz-, sondern auch sicherheitspolitisch falsch. Es gebe keine Szenarien, die diese notwendig machten. Die SVP hingegen, ihr Fraktionssprecher Salzmann (svp, BE) führte die Argumente aus, stellte sich vollumfänglich hinter die Maximalvariante der Kommissionenmehrheit. In der SVP war man der Meinung, dass die Fähigkeitslücke aus

taktischen und operativen Gründen geschlossen werden müsse. Dabei bewegte sich die SVP aber allein auf weiter Flur, denn auch GLP, FDP und CVP sprachen sich gegen diese 20-Mio.-Spritze aus. Letzten Endes wurde es aber weniger knapp, als zu erwarten gewesen war: Zwar sprach sich der Nationalrat gegen die zusätzlichen Millionen und die Erdkampffähigkeit aus, jedoch «nur» mit 97 zu 85 Stimmen. Das Rüstungsprogramm wurde dann insgesamt mit 149 zu 15 Stimmen und 17 Enthaltungen gutgeheissen. Damit war der Löwenanteil der Armeebotschaft auch schon erledigt.

Ein Einzelantrag Galladé (sp, ZH), mit dem die Sicherheitspolitikerin den Kauf neuer Kampffjets inklusive Typenentscheid an die Urne bringen wollte, wurde schliesslich zurückgezogen. Einerseits, weil es im Rahmen der Armeebotschaft 2017 gar nicht um neue Flieger ging, und andererseits, weil der Verteidigungsminister in Aussicht gestellt hatte, dass sich der Bundesrat mit der Variante einer referendumsfähigen Vorlage beschäftigen wolle. Galladé selbst liess die Regierung und mit ihr die anwesenden Ratsmitglieder jedoch auch unmissverständlich wissen, dass die SP mit Argusaugen über den Fortgang der Jetbeschaffung wachen werde und nötigenfalls wieder darauf Einfluss nehmen werde.

Zwar war es finanziell ein nur geringfügig kleineres Finanzpaket, das im Rahmen des Rahmenkredits für Armeematerial zu verabschieden war, es war jedoch etwas weniger umstritten. Zwar gab es auch hierzu zwei Minderheitsanträge, einen von Lisa Mazzone (gp, GE) und einen von Pierre-Alain Fridez (sp, JU), jedoch hatten sie kaum Einfluss auf das Geschäft. Beide wollten in unterschiedlichem Ausmass die Ausgaben für die Vorbereitung einer neuen Kampffjetbeschaffung reduzieren. Der moderatere Antrag Mazzone wurde zurückgezogen und die Minderheit Fridez unterlag mit 48 zu 131 Stimmen dem Kommissionsantrag (gemäss Bundesrat: CHF 750 Mio.). Fridez war der Meinung, dass zuerst weitere Schritte in der Konzeption zur neuen Kampffjet-Beschaffung abgewartet werden sollten und dass der entsprechende Antrag des Bundesrates zu früh gestellt worden sei. Der Rahmenkredit wurde vom Nationalrat schliesslich mit 133 zu 26 Stimmen genehmigt, 21 Mitglieder der SP-Fraktion enthielten sich, um so ein Zeichen gegen die Strategie des Bundesrates zu setzen.

Gar nicht umstritten war die Immobilienbotschaft, ohne Debatte wurde dieser Kredit über CHF 461 Mio. einstimmig der Ständekammer überwiesen.¹¹

1) AB SR, 2017, S. 692 ff.; NWZ, NZZ, 26.9.17

2) AB NR, 2013, S. 1744; AB NR, 2013, S. 982 ff., 1905 ff.; AB SR, 2013, S. 675 ff.

3) AB NR, 2013, S. 491 ff. 2009 f.; AB SR, 2013, S. 791 ff.

4) AB NR, 2014, S. 1267 f.; AB SR, 2012, S. 364 ff.; AB SR, 2013, S. 48; AB SR, 2014, S. 881 f.; Mo. 12.3163.pdf

5) BBI, 2014, S. 6955 ff.; Medienmitteilung SIK-SR vom 10.10.14; Medienmitteilung VBS vom 5.3.14.pdf

6) AB NR, 2017, S. 2108 ff.; BZ, LMD, TA, 14.12.17

7) AB SR, 2018, S. 1 ff.; Medienmitteilung SIK-SR vom 1.2.18; NZZ, TA, 27.2.18

8) BO CN, 2019, p. 1939

9) BBI, 2016, S. 1573 ff.

10) AB SR, 2016, S. 392 ff.; BBI, 2016, S. 2915 ff.; Medienmitteilung FK-SR vom 8.4.16; NZZ, 9.6.16

11) AB NR, 2017, S. 973 ff.; AB NR, 2017, S. 990 ff.; Blick, TA, 8.6.17; AZ, BZ, CdT, LT, LZ, NZZ, TA, 9.6.17; NZZ, 10.6.17