



# Referendum

## gegen das teilrevidierte Militärgesetz

Dokumentation

## Inhaltsverzeichnis

- 1 Armee XXI: Worum geht es?
- 2 Fakten
- 3 Fact-Sheets
- 4 Häufig gestellte Fragen
- 5 Kernaussagen zu Sicherheitspolitik und Armee in der Bundesverfassung
- 6 Abstimmungserläuterungen des Bundesrats  
(vom Bundesrat noch zu genehmigende Version)
- 7 Grundsätze zum Engagement von Bundesrat und Verwaltung im Abstimmungskampf
- 8 Bestellschein

Herausgeber:  
Generalsekretariat VBS  
Bundeshaus Ost  
3003 Bern

Tel. 031 324 50 25  
Fax 031 324 00 87  
Internet: [www.vbs-ddps.admin.ch](http://www.vbs-ddps.admin.ch)

## 1. Armee XXI: Worum geht es?

Die Armee ist eines der wichtigsten Sicherheitsinstrumente des Staates. Damit sie ihre Aufgaben erfüllen kann, muss sie auf Bedrohungen und Gefahren, aber auch Chancen zur Erhöhung unserer Sicherheit, ausgerichtet sein. Wenn sich dieses Umfeld ändert, muss sich auch die Armee wandeln. Zudem muss die Armee den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realitäten innerhalb der Schweiz Rechnung tragen, um politisch abgestützt zu bleiben, und den finanziellen Rahmenbedingungen entsprechen. Die Armee XXI ist mit ihrem Bereitschaftskonzept, ihrer Multifunktionalität und Modularität so ausgestaltet, dass sie den gegenwärtigen Anforderungen entspricht und relativ einfach künftig notwendige Veränderungen, einschliesslich eines allenfalls notwendigen Aufwuchses, vornehmen kann.

### **Armee XXI entspricht dem Milizprinzip und der bewaffneten Neutralität**

Die Vorgaben der Bundesverfassung werden dabei nicht angetastet: Armeeauftrag, Milizprinzip und Neutralität. Innerhalb dieses Rahmens gibt es aber wesentliche Änderungen. Sie dienen dazu, die Ausbildung zu verbessern, Mittel zur Verbesserung von Ausrüstung und Bewaffnung innerhalb des Verteidigungsbudgets frei zu machen, die Flexibilität der Armee zu erhöhen und die Vereinbarkeit von Militärdienst, Beruf und Familie zu erleichtern.

### **Kürzere Dienstzeiten, attraktivere Kaderausbildung**

Angehörige der Armee werden früher als bisher aus der Militärdienstpflicht entlassen, Soldaten, Korporale und Wachtmeister in der Regel mit 30 Jahren, spätestens aber mit 34 Jahren (wenn Wiederholungskurse verschoben wurden), statt erst mit 42 Jahren, wie es bislang der Fall war. Dadurch wird die Armee um rund ein Drittel verkleinert – von rund 350'000 auf 140'000 Aktive und 80'000 Reserve. Die Ausbildungsdienstpflicht wird verkürzt – zum Beispiel von 300 auf 280 Tage für Soldaten und Korporale und von 900 auf 760 für Einheitskommandanten – und in jüngeren Jahren geleistet. Die Rekrutenschule wird verlängert – je nach Truppengattung auf 18 oder 21 Wochen – um die Ausbildung zu verbessern. Darauf folgen 6 bzw. 7 Wiederholungskurse zu je 3 Wochen (6 WK für jene, die eine Rekrutenschule von 21 Wochen absolviert haben, 7 WK für jene, deren Rekrutenschule nur 18 Wochen dauerte), die grundsätzlich im Jahresrhythmus geleistet werden. Nachdem alle Wiederholungskurse geleistet worden sind, bleiben Soldaten, Korporale und Wachtmeister für vier Jahre (aber spätestens bis zum 34. Altersjahr) in der Reserve, haben aber keinen Ausbildungsdienst mehr zu leisten. Für Offiziere und Unteroffiziere ergibt sich aus der Verkürzung und Straffung der militärischen Ausbildung die Möglichkeit zum schnelleren Aufstieg, was zusammen mit einer verbesserten Kaderausbildung die Attraktivität einer militärischen Karriere erhöht.

Bis 15 Prozent jedes Rekrutenjahrgangs können die ganze Ausbildungsdienstpflicht von 300 Tagen am Stück leisten und bleiben anschliessend 10 Jahre in der Reserve. Die Einführung dieser „Durchdiener“ hat zum Zweck, die rasche Verfügbarkeit von ausreichend starken Armeekräften für überraschend eintretende Ereignisse (z.B. Naturkatastrophen) sicher zu stellen.

### **Vereinfachter Aufbau der Armee**

Der Aufbau der Armee wird vereinfacht und ihre Flexibilität erhöht, indem auf Korps, Divisionen und Regimenter verzichtet wird. Grundbausteine sind neu Brigaden und Bataillone, wobei die Brigaden nach dem Baukastensystem im Hinblick auf einen konkret anstehenden Einsatz angepasst werden können.

**Die Armee XXI ist eine moderne Milizarmee mit intensiver Ausbildung, die den verfassungsmässigen Auftrag der Landesverteidigung erfüllt und dadurch den aktuellen Risiken und Bedrohungen optimal Rechnung trägt.**

## 2. Fakten

### **Die Armee muss sich der veränderten Lage anpassen**

Unsere Sicherheitsinstrumente müssen immer wieder auf die sich wandelnden Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet werden, um wirkungsvoll zu bleiben. Ebenso sehr müssen sie auf den Wandel im Innern (Bedürfnisse der Wirtschaft und der Gesellschaft und Finanzlage) unseres Landes abgestimmt werden, damit sie politisch abgestützt bleiben. Dies gilt – im Rahmen der Verfassungsvorgaben – auch für die Armee, wenn sie ein zentrales Instrument für unsere Sicherheit bleiben soll.

### **Die Armee XXI entspricht der Bundesverfassung**

Die Bundesverfassung enthält den Auftrag der Armee, gibt das Milizprinzip als Grundsatz vor und weist der Bundesversammlung und dem Bundesrat die Aufgabe zu, Massnahmen zur Wahrung der Neutralität zu treffen.

Gemäss der Bundesverfassung dient die Armee 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. Die Armee XXI - mit abgestufter Bereitschaft, modularer Struktur, einer verbesserten Ausbildung und Ausrüstung, Multifunktionalität und Interoperabilität – wird auch mit verringerten Beständen diesen Aufgaben besser gerecht als alternative Armeemodelle.

Die Armee XXI ist eine Milizarmee, weil die allgemeine Dienstpflicht erhalten bleibt, Einheiten und Truppenkörper weiterhin von Milizkader geführt und ein überwiegender Teil der Stabsoffiziere Milizoffiziere sein werden. Die bescheidene Erhöhung der Anzahl von Berufs- und Zeitmilitär entspricht, ebenso wie die Einführung des Durchdienermodells für bis zu 15% der Stellungspflichtigen, den Verfassungsvorgaben: Die Miliz wird gestärkt, weil sich dadurch die Milizkader stärker auf die Führungsaufgaben konzentrieren können. Das verbesserte Rekrutierungssystem mit einer Dauer von bis zu drei Tagen trägt dazu bei, die Bedürfnisse der Militärdienstpflichtigen und der Armee besser miteinander in Einklang zu bringen.

Die Armee XXI entspricht der Neutralität, indem sie eine möglichst autonome Verteidigungsfähigkeit anstrebt. Gleichzeitig nutzt sie den erweiterten neutralitätspolitischen Handlungsspielraum: Sie kooperiert mit anderen Staaten und internationalen Organisationen in der Ausbildung, in der Rüstungsbeschaffung und in friedensfördernden Einsätzen. Sie erhöht ihre Interoperabilität, um in internationalen friedensfördernden Operationen teilnehmen und um langfristig notfalls nach Eintritt in einen Krieg auch in der Verteidigung mit anderen Staaten kooperieren zu können. Dies im Hinblick auf eine mögliche, auch wenn aus heutiger Sicht unwahrscheinliche militärische Aggression,

zu deren Abwehr unsere eigenen Kräfte nicht ausreichen würden. Bei der Kooperation achtet die Armee aber darauf, ihre Eigenständigkeit zu bewahren. Es werden keine Verpflichtungen zur gemeinsamen Verteidigung eingegangen. Ein NATO-Beitritt ist weniger aktuell denn je, weil die rein militärische Bedrohung gering ist und die Entwicklung dieser Allianz ungewisser als auch schon.

### **Die Armee XXI entspricht den Bedrohungen und Gefahren**

Die Bedrohungen und Gefahren sind noch diffuser und weniger vorausschaubar als früher, die Vielfalt realistischer Bedrohungsszenarien grösser. Sie haben unterschiedliche Vorwarnzeiten und machen vor Landesgrenzen nicht Halt. Die Armee muss auf diese Risikolage ausgerichtet sein, aus ihr leiten sich die Kerneigenschaften und -fähigkeiten der Armee XXI ab. Allerdings muss sie dies mit einem wesentlich kleineren Budget tun, als das früher der Fall war.

Die Vielfalt der Bedrohungen und Gefahren verlangt *Multifunktionalität* – die Fähigkeit, verschiedene Aufgaben zu erfüllen. Dazu gehören Verteidigung und Raumsicherung, Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und subsidiäre Einsätze zugunsten der zivilen Behörden (Katastrophenhilfe, subsidiäre Sicherungseinsätze).

Die Ungewissheit darüber, was für Operationen die Armee ausführen muss, verlangt *Modularität* – die Fähigkeit, massgeschneiderte Einsatzverbände für eine konkret anstehende Aufgabe zu bilden. Grundelemente der Armee XXI sind Bataillone und Brigaden – auf Korps, Divisionen und Regimenter wird verzichtet, um die Flexibilität zu erhöhen.

Die unterschiedlichen Vorwarnzeiten der verschiedenen Bedrohungen und Gefahren rufen nach einer *abgestuften Bereitschaft*, die erlaubt, jederzeit die nötigen Mittel zur Verfügung zu haben, ohne die ganze Armee in kostspieliger hoher Bereitschaft zu halten. Dieses System ermöglicht den Einsatz von Berufs- und Zeitmilitär sowie Durchdienern aus dem Stand (in erster Priorität für subsidiäre Einsätze) und sieht vor, dass Milizformationen bei Bedarf ebenfalls zum Einsatz gelangen, um die Durchhaltefähigkeit sicherzustellen. Im Falle einer schwerwiegenden Verschlechterung der Lage kann die Reserve aktiviert werden, und falls nötig kann das Parlament anordnen, die Armee aufzuwachsen zu lassen (d.h. die Ausbildung zu intensivieren, die Ausrüstung zu erweitern und die Dienstpflicht anzupassen – und auch die dafür nötigen Ressourcen bereit zu stellen).

Der grenzüberschreitende Charakter der meisten Bedrohungen und Gefahren legt einerseits Kooperation und die dafür notwendigen Fähigkeiten (*Interoperabilität*) nahe, andererseits Beiträge der Armee zur Stabilisierung vor Ort (zum Beispiel auf dem Balkan) nahe.

Die bestandesmässig kleinere (140'000 Aktive, 80'000 Reserve), flexiblere, besser ausgebildete und ausgerüstete Armee XXI ist die logische Antwort auf diese Anforderungen.

## Die Armee XXI entspricht der rüstungstechnischen Entwicklung

Die Schweiz hat wenig Einfluss auf die Entwicklung der Rüstungstechnologie; die Armee muss aber mit ihr – zumindest auf europäischem Niveau – Schritt halten, um ihre Aufgaben erfüllen zu können.

Dafür braucht es Investitionen. Angesichts knapper finanzieller Ressourcen – und ohne Aussicht auf eine markante Erhöhung des Verteidigungsbudgets – müssen diese Mittel innerhalb des Verteidigungshaushalts frei gemacht werden. Der finanzielle Druck erwirkt, dass die Armee *verkleinert* werden muss: Die dadurch gesparten Kosten fliessen in eine bessere Ausrüstung. Auch die erhöhte Bedeutung der technologischen Kriegsführung erlaubt eine Verkleinerung der Armee – die Zeit der Massenarmeen ist vorbei. Bundesrat und Parlament behalten aber die Möglichkeit, die Armee in Bezug auf Bestände, Ausbildung, Ausrüstung und Doktrin einer konkreten militärischen Bedrohung anzupassen, sollte sich eine solche wieder stellen („Aufwuchs“). Weiter erlauben die Bildung einer *Logistikbasis der Armee* und die *abgestufte Bereitschaft*, mehr Mittel von Betriebskosten auf Investitionen zu verlagern.

Die Einführung fortgeschrittener Rüstungstechnologie verlangt eine intensivere Ausbildung. Die Armee XXI trägt dem in zweifacher Weise Rechnung: Erstens wird die *Ausbildungsunterstützung* durch Berufs- und Zeitmilitär verstärkt. Zweitens nutzt die Armee XXI die *Ausbildungszusammenarbeit* mit anderen Staaten dazu, die Infrastrukturkosten der Ausbildungsanlagen zu senken und gleichzeitig das Ausbildungsniveau zu erhöhen: Partner können z.B. unsere Simulatoren benutzen, die Armee XXI kann Ausbildungsgelände im Ausland benutzen.

## Die Armee XXI entspricht der Wirtschaft und Gesellschaft

Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Familie sind daran interessiert, die zeitliche Belastung durch die Militärdienstpflicht zu verringern. Unternehmen – von Grossunternehmen bis zu Familienunternehmen – sind immer weniger bereit, die militärischen Absenzen von Mitarbeitern zu akzeptieren, was die Bereitschaft zur militärischen Karriere beeinträchtigt. Wenn die Bundesverfassung das Milizprinzip vorgibt, so muss auch die Armee selber miliztauglich bleiben.

Die Armee XXI verlagert die Dienstpflicht auf die jüngeren Jahre: Soldaten leisten in der Regel nur bis zum 26. Altersjahr Dienst. Sie stehen in der Folge dem Berufs- und Familienleben voll zur Verfügung, obwohl sie für vier Jahre in der Reserve bleiben. Die Verkürzung der Gesamtdienstleistung, vor allem für Kader, dient dem gleichen Anliegen – und der damit zusammenhängende schnellere Aufstieg erhöht zudem die Attraktivität einer militärischen Karriere.

Die Entlastung der Milizkader bei der Vorbereitung von Dienstleistungen und bei der Grundausbildung erlaubt ihnen, sich stärker auf die – auch zum Erwerb von Führungskompetenz interessanteren – Aufgaben in der Führung von Verbänden zu konzentrieren. Damit steigt der Nutzen einer militärischen Karriere für das Berufsleben, wozu auch die Zertifizierung von Teilen der Kaderausbildung beiträgt.

## Die Armee XXI entspricht den finanziellen Vorgaben

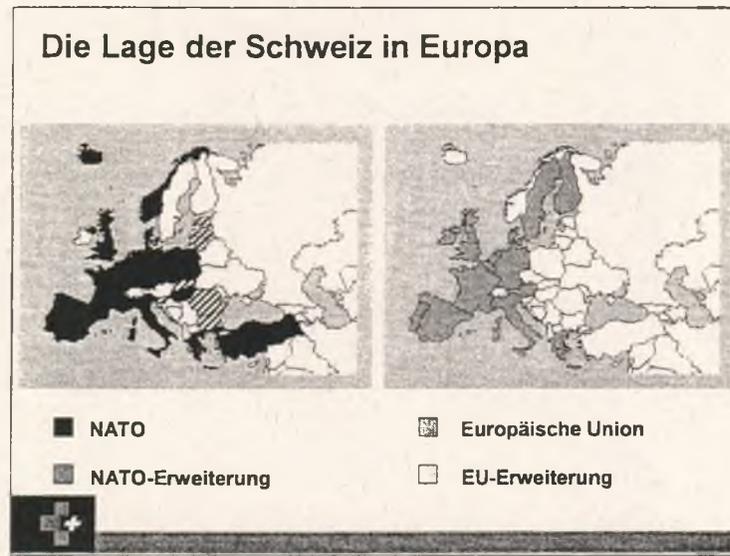
Die Höhe der Verteidigungsausgaben entspringt einer politischen Entscheidung, und die Armee muss mit diesen Mitteln auskommen. Diese Rahmenbedingung wurde bei der Konzipierung der Armee XXI konsequent berücksichtigt: Die Armee XXI soll den Nutzen der in die Armee investierten Mittel optimieren. Die Kerneigenschaften der Armee XXI entsprechen diesem Ziel:

Mit der *abgestuften Bereitschaft* wird darauf verzichtet, grosse Teile der Armee in hoher – und damit auch teurer – Bereitschaft zu halten. Mit der *Verkleinerung* der Armee werden die Kosten der Ausrüstung und der Infrastruktur verringert. Mit einer einheitlichen *Logistikbasis* der Armee werden gegenüber dem heutigen, stärker dezentralisierten, System Kosten gespart.

Der Spardruck bei den Bundesausgaben – über das Verteidigungsbudget hinaus – ist auch der Hintergrund für den vermehrten Einsatz der Armee im Rahmen des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz.

Mit der kürzeren Gesamtdienstleistung wird im übrigen auch die finanzielle Belastung für die Wirtschaft geringer.

### 3. Fact-Sheets



#### Notwendigkeit der Armee reform

Die sicherheitspolitische Lage – Bedrohungen, Gefahren, aber auch Chancen – wandelt sich. Die Sicherheitsinstrumente unseres Staates müssen immer wieder darauf ausgerichtet werden, wenn sie wirksam bleiben sollen. Ebenso müssen sie dem Wandel der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung tragen, um politisch abgestützt zu bleiben. Dies gilt – im Rahmen der Verfassungsvorgaben – auch für die Armee. Sie soll ein zentrales Instrument für unsere Sicherheit bleiben.

Die Reform «Armee 95» war eine erste Antwort auf die **veränderten sicherheitspolitischen Gegebenheiten in Europa seit dem Ende des Kalten Krieges** – Gegebenheiten, die sich in der Zwischenzeit stabilisiert, erhärtet und weiterentwickelt haben. Im Rahmen von Armee XXI gilt es zusätzlich, **Lehren aus «Armee 95»** zu ziehen. Hier sind vor allem Massnahmen angezeigt, um dem Kadernmangel zu begegnen und die Ausbildungsqualität zu verbessern. Zudem hat sich gezeigt, dass mit unserem stetig sinkenden Verteidigungsbudget eine Armee in der Grösse der Armee 95 nicht mehr finanzierbar ist, wenn die Ausrüstung dieser Armee einem mittleren westeuropäischen Technologiestandard entsprechen soll.



### Analyse der Bedrohungen und Gefahren

Mit dem Ende des Kalten Krieges ist die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Angriffs auf die Schweiz sehr gering geworden. **Alle militärischen Potenziale in Europa sind drastisch reduziert worden** und die strukturelle Fähigkeit zu raumgreifenden strategischen Offensiven ist nirgends mehr vorhanden.

Vertrauensbildende Massnahmen und Zusammenarbeitsprogramme der NATO haben wesentlich dazu beigetragen, Spannungen mit Russland und den ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten abzubauen. Mehrere ehemalige Warschauer-Pakt-Staaten sind in der Zwischenzeit NATO-Mitglieder geworden. Die NATO wird mittelfristig das weltweit stärkste Militärbündnis bleiben. Es besteht aus **demokratischen Staaten, von denen** – insbesondere was unsere Nachbarstaaten betrifft – **kein Angriffsrisiko auf die Schweiz ausgeht**: Im Gegenteil müsste ein Angreifer zuerst die NATO überwinden, bevor überhaupt ein terrestrischer Angriff auf unser Land möglich wäre.

Andere Bedrohungen bzw. deren Auswirkungen auf die Schweiz sind in den Vordergrund getreten: Konflikte ausser- und innerhalb Europas, Naturkatastrophen und technisch bedingte Katastrophen, gewalttätiger Extremismus und Terrorismus, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägersystemen mittlerer und grosser Reichweite sowie Informationskriegsführung. Der Grossteil dieser **Bedrohungen und Gefahren hat grenzüberschreitenden Charakter**. Ihnen zu begegnen ist in unserem Land primär eine Aufgabe der zivilen Behörden und Instrumente. In den letzten Jahren hatte die Armee aber verstärkt subsidiäre Einsätze zu ihrer Unterstützung zu leisten.

### Konsequenzen

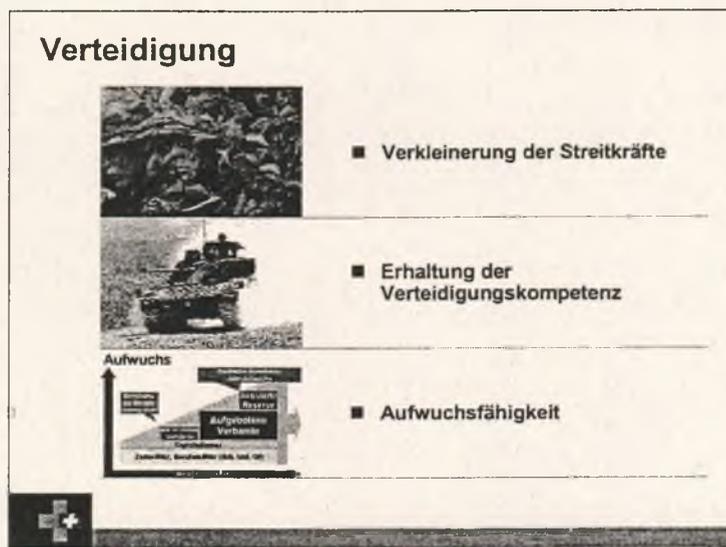
Die **Fähigkeit** zur Verteidigung bleibt die **wichtigste Aufgabe der Armee**, weil der Schaden im Eintretensfall immens wäre und die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Angriffs nicht null ist. Unverzichtbar ist, das für die Verteidigung erforderliche Wissen und Können (**Verteidigungskompetenz**) zu erhalten und weiter

zu entwickeln. Dazu gehört auch (Lehren aus Armee 95) eine angemessene Verbandsschulung. Die **Verteidigungsbereitschaft** kann aufgrund der sicherheitspolitischen Lage wesentlich tiefer angesetzt werden als etwa zur Zeit des Kalten Krieges.

Die steigende Bedeutung der **Technologie**, abnehmende **Ressourcen** sowie das veränderte **gesellschaftliche Umfeld** ermöglichen bzw. zwingen dazu, die **Streitkräfte zu verkleinern**.

Verkleinerung und die Vielfalt an Bedrohungen und Gefahren erfordern eine **multifunktionale** und **flexible Armee**: Zwei spezialisierte Infanterietypen wie in Armee 95 (Kampf- und Territorialinfanterie) können wir uns nicht mehr leisten. Grössere Verbände müssen je nach Anforderungen massgeschneidert zu einer *Task-Force* zusammengesetzt werden können (Modularitätsprinzip). Die Armeeorganisation hat den **steigenden Bedürfnissen unterhalb der Kriegsschwelle** gerecht zu werden.

Weil der überwiegende Teil mittelfristig möglicher Bedrohungen und Gefahren grenzüberschreitend ist, muss auch die **Zusammenarbeit** mit anderen europäischen Streitkräften gegeben sein (der in diesem Jahre stattfindende G-8 Gipfel in Evian wird dies einmal mehr beweisen). Zudem ist ohne diese Fähigkeit ein Mitwirken der Armee in internationalen friedensunterstützenden Operationen nicht denkbar.



## Verteidigung

Die Bundesverfassung erteilt der Armee in Art. 58, Abs. 2 die Aufgabe, das Land und seine Bevölkerung zu verteidigen.

Die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Verteidigungsfalls hat seit Ende des Kalten Krieges signifikant abgenommen. Zudem hat sich auch das **Kriegsbild** aufgrund der technologischen und sozialen Entwicklung **umfassend verändert**. Moderne Kriege

werden nicht mehr mit Massenheeren mittelmässig ausgebildeter und ausgerüsteter Soldaten gewonnen. Die klassische Duellsituation, in der Grosse Verbände einander gegenüberstehen und in verlustreichen (Panzer-)Schlachten einen Sieg erfechten, entstammt Vorstellungen aus den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg und ist heute überholt.

Moderne Streitkräfte suchen primär die **Informationsüberlegenheit im Operationsraum**, um den Zyklus **Aufklärung – Entscheid – Aktion** schneller als der Gegner ablaufen zu lassen. **Abstandsfähigkeit** in den grösseren Operationsräumen ist entscheidend: Die Fähigkeit, rasch Schlüsselziele in der Tiefe festzustellen und zu bekämpfen mit dem Ziel, dem Gegner die Handlungsfreiheit zu nehmen, **bevor** es zur Duellsituation kommt. Einsatz von Hochtechnologie, optimaler Schutz der Truppen und **hohe Mobilität** gestatten, die **Bestände klein** zu halten. Die Entscheidung wird rasch gesucht, **Verluste** sind zu **minimieren**.

Daneben gewinnen **asymmetrische Konfliktformen** an Bedeutung: gemeint ist damit das Vorgehen einer technologisch unterlegenen Gruppierung gegen eine überlegene Streitmacht.

### **Konsequenzen**

Weil ein moderner Krieg aufgrund der veränderten politischen Situation in Europa höchst unwahrscheinlich geworden ist und zudem sämtliche Streitkräfte vom Atlantik bis zum Ural im vergangenen Jahrzehnt ausgedünnt wurden und keine strukturelle Offensivfähigkeit mehr besitzen, kann sich auch die Schweizer Armee auf das **Erhalten einer modernen Verteidigungsfähigkeit** beschränken: Sie muss (nach Massgabe der ihr zur Verfügung stehenden Mittel) in möglichst vielen Segmenten moderner Kriegsführung einzelne Module und Stabteile ausrüstungs- und ausbildungsmässig auf einem Niveau halten, das westeuropäischem Standard entspricht.

Diese Module und Stabteile garantieren den Erhalt von Know-how im Sinne eines Kernes, aus dem bei Bedarf ein **Aufwuchs zu einer kampfbereiten Streitmacht** möglich ist.

Nicht nur die Schweizer Armee, sondern praktisch alle europäischen Streitkräfte müssten erst aufwachsen, um in einem modernen Krieg ihr Land verteidigen zu können. Es macht deshalb auch sicherheitspolitisch keinen Sinn, wenn die Schweiz eine grosse, kampfbereite Armee aufrecht erhalten wollte. Zudem läge das mit dem gegenwärtigen Finanzrahmen jenseits aller Möglichkeiten.

Mit Armee XXI ist erstmals in der Geschichte der Schweizer Armee ein **Kostenschätzungsmodell** erarbeitet worden, das über die Vollkosten aller Module (inklusive der in absehbarer Zeit zu tätigen Investitionen) Auskunft gibt. Dieses Modell zeigt die Unmöglichkeit, mit dem gegenwärtigen Finanzrahmen alle Module/Bataillone flächendeckend auszurüsten. Mittelfristig ist das auch nicht notwendig – denn die aktuellen Bestände der Armee XXI sind primär auf die Anforderungen von **Raumsicherungseinsätzen** ausgerichtet.

Raumsicherungseinsätze hoher Intensität würden einen Kräfteansatz von rund 50

Bataillonsäquivalenten nebst Elementen der Luftwaffe erfordern. Dafür (wie auch für die parallel laufende Ausbildung) ist in Armee XXI **genügend modernes Material** vorhanden. Wenn diese Einsätze länger dauern, müssten - schon aus volkswirtschaftlichen Gründen - die Truppen nach etwa einem halben Jahr abgelöst werden. Die ablösenden Truppen übernehmen nach der einsatzorientierten Ausbildung das Einsatzmaterial und erfüllen den Auftrag Raumsicherung weiter – sofern notwendig, können für eine dritte Ablösung auch **Reserveformationen** mobilisiert werden (die dann allerdings eine deutlich längere Vorbereitung benötigen).

Erst im Verteidigungsfall wäre allenfalls ein Aufwuchs notwendig. Aufwuchs bedeutet nicht zwingend eine Bestandserhöhung der Streitkräfte, sondern vor allem deren **Anpassung an die nunmehr konkret vorhandene militärische Bedrohung**. Eine solche Anpassung beträfe die Bereiche **Doktrin, Ausbildung, Ausrüstung** und evtl. eine Erhöhung der **Bestände**.

Die Anpassung der Ausrüstung ist dabei der zeitkritische Faktor, insbesondere wenn es darum ginge, in Zeiten gesteigerter Spannung komplexe Systeme im Ausland zu beschaffen. Dieses Problem stellte sich jedoch für praktisch alle europäischen Streitkräfte (wobei NATO-Mitgliedstaaten hier gewisse Vorteile hätten).

Die Sicherstellung eines rechtzeitigen Aufwuchses bedarf der Anpassung von **Rechtsgrundlagen** sowie einer entsprechenden **Zuteilung von Mitteln**. Beides liegt in der Verantwortung des Parlaments – der Chef der Armee bzw. der Vorsteher des VBS haben diesbezügliche Anträge zu unterbreiten.

Fast zwei Drittel des schweizerischen Territoriums gehören zum Gebirgsraum. Es gehört zur Tradition, dass die Schweizerische Armee über ein hohes Know-how für militärische Operationen in diesem Raum verfügt. Allerdings wurde erst 1961 mit dem Gebirgsarmeekorps 3 ein operativer Verband ausschliesslich für den Einsatz im Alpenraum geschaffen. Die Gebirgsdoktrin geht auf den Zweiten Weltkrieg zurück: Zum ersten Mal und in dieser Form wohl einmalig war die Schweiz militärisch rundum bedroht.

Die Verteidigung auf der inneren Linie des Alpenreduits war die konsequente Umsetzung des Gebotes der Konzentration der Kräfte, kombiniert mit dem strategischen Pfand der damals für Nazi-Deutschland wichtigen Transitroute nach Italien. Dieser Reduitgedanke wurde später im Kalten Krieg zu Recht verlassen, weil die Preisgabe des Mittellandes mit dem Gros der schweizerischen Bevölkerung, Infrastruktur, Wirtschaft und Kulturgütern inakzeptabel wäre.

In den drei Gebirgsinfanteriebrigaden der Armee XXI wird das **Know-how für militärische Operationen im Gebirge** denn auch **erhalten**. Zu beachten ist aber, dass auch in der Militärgeschichte solche Operationen immer Operationen **im** Gebirge waren und nie Kampf **um** Gebirge.

Weil angesichts der modernen Bedrohung Bewegungen auf deckungslosen Höhen längst illusorisch geworden sind, kann die Armee XXI bei Bedarf – wie im Zweiten Weltkrieg – auch «normale» Infanterieverbände im Alpenraum (entlang den Talachsen) bzw. die Gebirgsinfanteriebrigaden im Mittelland einsetzen. Ferner geht

es bei der **Problematik des Transitverkehrs** nicht lediglich um Alpentransversalen – die Frage ist weit über den Alpenraum hinaus zu fassen.

**Militärische Katastrophenhilfe**



- subsidiäre Einsätze

---

- Belastungsspitzen brechen

---

- aus dem Stand
- in erster Linie mit Durchdienern



### **Beiträge zur Prävention und Abwehr existentieller Gefahren (subsidiäre Einsätze)**

Für die Bewältigung existentieller Gefahren sind in erster Linie **zivile Behörden und Mittel** verantwortlich. Katastrophenhilfe ist primär Aufgabe der Elemente des Bevölkerungsschutzes; innere Sicherheit Aufgabe der Polizei. Je mehr Kräfte diese Organisationen haben, desto weniger muss subsidiäre Unterstützung durch die Armee beansprucht werden.

Die Erfahrungen von 1998/99 (Botschaftsbewachung, Zustrom von Flüchtlingen aus dem Kosovo, Katastrophenhilfe bei Unwettern) zeigten, dass Aufgebote von nicht im Dienst stehenden WK-Verbänden auf Schwierigkeiten stossen. Man kann und darf Milizwehrmänner nur in ausserordentlichen Lagen unangemeldet ab dem Arbeitsplatz aufbieten. Es zeigte sich auch, dass die Polizeikräfte in unserem Lande für eine Reihe von Sicherungsaufgaben nicht ausreichen (Botschaftsbewachung, Sicherheit im Luftverkehr).

Zwei zeitlich aufeinander fallende ordentliche Grossereignisse, ein ordentliches Grossereignis (z.B. WEF Davos) in stark verschärfter Bedrohungslage oder im Extremfall eine sehr zeit- oder personalintensive Daueraufgabe des Bundes (z.B. Grenzschutz) werden auch in Zukunft subsidiäre Sicherungseinsätze der Armee erforderlich machen. Auch wenn der Personalbestand der Polizei, wie beabsichtigt, dereinst erhöht werden kann, bleiben subsidiäre Sicherungseinsätze der Armee notwendig.

### **Konsequenzen**

Die Armee XXI behält den Auftrag und das (bewährte) Konzept bei. Sie merzt die Mängel von Armee 95 mit einem abgestuften Bereitschaftskonzept und mit dem Durchdienersystem aus. Verglichen mit WK-Truppen sind Durchdiener **rascher**

verfügbar (innert 6-12 Stunden einsatzbereit) und haben eine **längere Durchhaltefähigkeit** (WK-Truppen effektiv lediglich 2 Wochen).

Die Armee XXI stellt die Zusammenarbeit mit den Kantonen auf einfache Art sicher. Einziger kompetenter militärischer Partner ist der Stab der Territorialregion. Schliesslich werden Können und Wissen der Territorialinfanterie und der Alarmformationen (Katastrophenhilfe, Flughafensicherung) beibehalten. Ihre Aufgaben werden von Infanteriebataillonen und Panzergrenadierkompanien übernommen. Die Führung obliegt dem Stab der zuständigen Territorialregion.



Die **Bestände** an (rasch verfügbaren) Truppen für subsidiäre Einsätze wurde **nach den Erfahrungen an Erfordernissen der letzten Jahre festgelegt**.

Weil die Schweiz über eine gute Transportinfrastruktur verfügt und die Armee XXI grundsätzlich alle Truppen mobil einsetzt (sofern erforderlich auch lufttransportiert), wurde das frühere Konzept der auf bestimmte Objekte spezialisierten Truppen verlassen. Insbesondere bei Katastrophenhilfeeinsätzen ist es ohnehin sinnvoller, Hilfe «von aussen» zu leisten, weil Truppen, die sich aus ortsansässigen Armeeangehörigen rekrutieren, in der Regel selbst durch die Katastrophe betroffen sind.

Der geplante Kräfteansatz ermöglicht:

- rasche Hilfe (wobei die Subsidiaritätsschwelle niedrig anzusetzen ist);
- rechtzeitige Verstärkung;
- Durchhaltefähigkeit während längerer Zeit.

Gemäss den Entscheiden des Bundesrates vom 6.11.02 zu USIS (Überprüfung des Systems der Inneren Sicherheit) soll die Armee (insbesondere das Festungswachtkorps) die Polizei und das Grenzwachtkorps stärker (+ 300) als bisher unterstützen. Sie soll – als Regelfall und nicht als Ausnahme – einen Dauereinsatz zur subsidiären Unterstützung der zivilen Kräfte für Grenz-, Konferenz- und Objektschutz leisten.

Die Armee XXI ist in der Lage, zivile Kräfte im Rahmen von Sicherungseinsätzen und der Katastrophenhilfe wirksam und ausreichend zu unterstützen.

Sollten zukünftige Erfahrungen zeigen, dass die in Armee XXI für subsidiäre Einsätze vorgesehenen Truppen umfangmässig vergrössert werden müssen, ist dies – mit entsprechenden finanziellen Folgen – durchaus machbar.

**Beiträge zur Friedensförderung**

	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Teilnahme an friedensunterstützenden Operationen</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen</li> </ul>
	<p>Bedingungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mandat der UNO oder der OSZE</li> <li>■ keine Friedenserzwingung</li> </ul>





### **Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung**

Der SIPOL B 2000 nennt drei sicherheitspolitische Interessen und Ziele unseres Landes; eines davon lautet:

«Wir wollen zu Stabilität und Frieden jenseits unserer Grenzen und zum Aufbau einer internationalen demokratischen Wertegemeinschaft beitragen, um das Risiko zu vermindern, dass die Schweiz und ihre Bevölkerung von den Folgen von Instabilität und Krieg im Ausland selbst berührt werden, und weil wir damit gleichzeitig unserer internationale Solidarität zum Ausdruck bringen.» (Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7. Juni 1999, Seite 29)

Daraus ergibt sich für die Armee der Auftrag, Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung zu leisten.

Aus der Einsicht, dass es für die Sicherheit insbesondere der europäischen Staaten nach dem Ende des Kalten Kriegs effizienter ist, entstehende Konfliktherde auch mit militärischen Mitteln rasch einzudämmen und zu stabilisieren, haben alle europäischen Streitkräfte ihre Beteiligung an friedensunterstützenden Operationen und humanitären Hilfeleistungen ausgebaut. Auch die Schweiz hat ihren Beitrag verstärkt, dazu zählen vor allem der Einsatz einer verstärkten Kompanie im Kosovo (im Rahmen der KFOR) und von rund 20 Militärbeobachtern.

Bei der Unterstützung **humanitärer Hilfeleistungen** werden die Mittel der Armee einer zivilen Organisation zur Zusammenarbeit zugewiesen.

Der Einsatz militärischer Mittel beschränkt sich auf die Bereiche Schutz, Logistik (inkl. Transport), Kommunikation und Rettung (wie z.B. die Unterstützung des UNHCR durch die Luftwaffe in Albanien). Sofern es um die Evakuierung von Schweizer Bürgern aus Krisengebieten geht, können auch Angehörige des **Armeeaufklärungsdetachements** (Berufsformation) zum Einsatz kommen.

Solche Evakuationen wird die Schweiz nie allein, sondern in aller Regel nur als Beitrag an eine entsprechende multinationale Operation durchführen können. Die **hauptsächlichen Einsätze** des Armeeaufklärungsdetachements finden jedoch im Rahmen von **Verteidigung und Raumsicherung** statt.



### Zusammenarbeit mit der NATO / Neutralität

Mittelfristig ist ein klassischer militärischer Angriff auf die Schweiz unwahrscheinlich. Wahrscheinlicher sind Naturkatastrophen und technische Katastrophen, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägersystemen mittlerer und grosser Reichweite, Terrorismus, Erpressung durch Regierungen oder Terroristen, Angriffe auf den Informatikbereich, unkontrollierte Migration und andere Auswirkungen innerstaatlicher, insbesondere ethnischer Konflikte in anderen Staaten.

Die meisten dieser Gefahren und Bedrohungen haben grenzüberschreitenden Charakter. Ihre wirksame Bekämpfung erfordert internationale Zusammenarbeit im zivilen wie im militärischen Bereich.

Die Bundesverfassung enthält Bestimmungen, welche die militärischen Zusammenarbeit mit anderen Staaten regeln: Gemäss Artikel 2 und 54 ist die "Wahrung der Unabhängigkeit" ein grundsätzliches Staatsziel. Artikel 140 schreibt vor, dass der **Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit** oder zu supranationalen Gemeinschaften **Volk und Ständen zur Abstimmung zu**

**unterbreiten** ist. Gemäss Artikel 173 und 185 treffen Bundesversammlung und Bundesrat Massnahmen zur Wahrung der Neutralität.

Das Neutralitätsrecht verbietet es einem neutralen Staat, kriegführende Staaten mit Truppen oder Waffen zu unterstützen. Ein dauernd neutraler Staat darf keinem Militärbündnis beitreten, das ihn zur Unterstützung anderer Staaten im Kriegsfall verpflichtet. Wenn die Schweiz militärisch angegriffen werden sollte, wäre sie nicht mehr an das Neutralitätsrecht gebunden. In einem solchen Falle stünde es ihr frei, Militärbündnisse einzugehen.

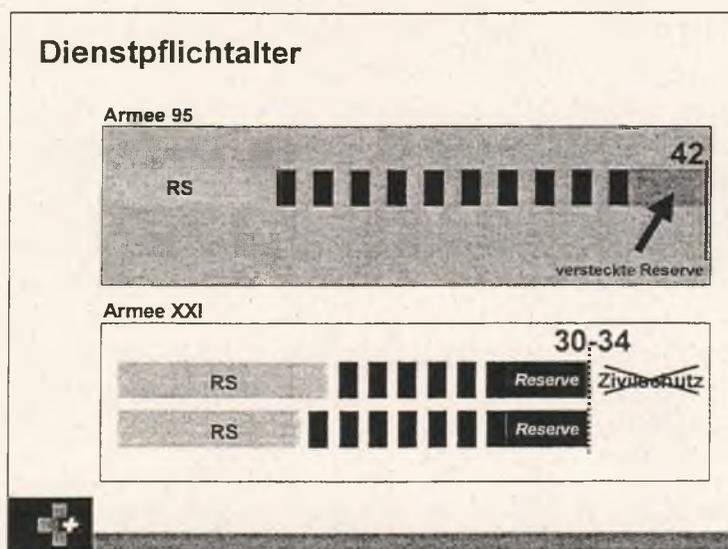
Kriegsverhinderung, Erhaltung des Friedens, Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen sind ebenfalls verfassungsmässige Aufgaben der Armee – **Zusammenarbeitfähigkeit** (Interoperabilität) ist dazu **unerlässlich** und wird von der neuen Verfassung somit implizit vorausgesetzt.

Die Schweiz arbeitet vor allem mit ihren Nachbarländern, mit Schweden, Finnland, Grossbritannien und den USA in der Ausbildung, in der Rüstungsbeschaffung und in friedensunterstützenden Einsätzen zusammen. Da die meisten dieser Staaten der NATO angehören, ist die Zusammenarbeitfähigkeit logischerweise auch auf die NATO-Organisation ausgerichtet. Eine andere Ausrichtung würde keinen Sinn machen – zumal es zu berücksichtigen gilt, dass noch mehr Staaten der NATO beitreten werden.

### **Konsequenzen**

Das Neutralitätsrecht setzt Grenzen: Der Beitritt zu einem Verteidigungsbündnis ist nicht möglich. Die Armee XXI entspricht dem Neutralitätsrecht. Ein Beitritt zur NATO ist kein Thema.

Durch die Zusammenarbeit – in der militärischen Ausbildung, bei der Rüstungsbeschaffung, in friedensunterstützenden Einsätzen und bei Operationen zur Unterstützung humanitärer Operationen – entstehen keine Beistandsverpflichtungen. Sie entspricht daher dem Neutralitätsrecht.



### Dienstpflicht und Milizarmee

Über die **Dienstpflicht** schreibt die Bundesverfassung in Artikel 591 vor: «Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.» Nun wird vorgeworfen, die Armee XXI trage diesem Verfassungsartikel nicht mehr Rechnung, weil lediglich noch etwa 65% der Stellungspflichtigen Militärdienst leisten.

In Zahlen stellt sich die Lage wie folgt dar:

	1990	2001	2002	2003 (Schätzung)
<i>Stellungspflichtige</i>	100%	100%	100%	100%
<i>Militärdiensttauglich</i>	83%	82%	77%	75%
<i>Zurückgestellt</i>	4%	6%	6%	5%
<i>Militärdienstuntauglich</i>	13%	12%	17%	20%
<i>Schutzdiensttauglich*</i>	(in 13 % Untauglichen enthalten)	(in 12 % Untauglichen enthalten)	8% der Stellungspflichtigen	13% der Stellungspflichtigen
<i>Nicht ausexerziert (NIAX)</i>	-	12 % der Militärdiensttauglichen	16% der Militärdiensttauglichen	8% der Militärdiensttauglichen

\*Schutzdiensttaugliche werden aus den Militärdienstuntauglichen rekrutiert.

Die Tauglichkeitsrate nahm von 1990 bis 2002 um etwa 7% ab. Grundsätzlich ist dies **keine neue Erscheinung**: Seit vielen Jahren werden jährlich Tausende von Armeeangehörigen dienstuntauglich erklärt, so dass nach zehn Jahren nur noch 50% in der Armee eingeteilt sind: Bereits in der Armee 61 waren es nur noch 50%, die in die Landwehr eingeteilt wurden. Zwischen dem Ersten und Zweiten Weltkrieg betrug die Zahl der Militärdienstleistenden rund 50%.

Der Hauptgrund für die sinkende Tauglichkeitsrate ist primär die **heutige Lebensweise**, die eine immer **geringere physische und psychische Eignung für den Militärdienst** nach sich zieht. Der Bundesrat hat dazu verschiedene parlamentarische Interpellationen beantwortet. So ist z.B. in der Antwort vom

21.11.01 an Ständerat F. Wicki («Warum beendet ein Drittel der Rekruten die RS nicht?») zu lesen: «Die Zahl der aus den Rekrutenschulen entlassenen Rekruten hat in den letzten Jahren zugenommen. Statistiken bestätigen, dass es sich bei der überwiegenden Mehrheit um medizinisch begründete Abgänge handelt, ein beträchtlicher Teil davon aus psychiatrischen Gründen.»

Eines der Ziele der neuen Rekrutierung ist, dass durch eine gründlichere Untersuchung anlässlich der Rekrutierung die **Zahl der nicht auserzienten** (das sind Rekruten, die aus der Rekrutenschule entlassen werden müssen) **gesenkt** werden kann. Es ist nicht sinnvoll, Militärdienstpflichtige in eine Rekrutenschule einzuberufen und auszurüsten, um nach einigen Wochen festzustellen, dass sie den Anforderungen des Dienstes nicht gewachsen sind.

Über die **Milizarmee** schreibt die Bundesverfassung in Artikel 58 vor: «Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.» Die Armee XXI entspricht dieser Verfassungsvorgabe.

### **Konsequenzen**

Das Projekt «Armee XXI» hatte u.a. zum Ziel, die neue Armee als Milizarmee auszugestalten und gleichzeitig den **veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen** Rechnung zu tragen.

Haltiner<sup>1</sup> schreibt dazu: «Die seit Mitte der neunziger Jahre beobachtbare Zustimmung für eine Berufsarmee erleidet in diesem Jahr einen spürbaren Einbruch. Immer noch bestehen aber ungefähr gleich grosse Lager von MilizanhängerInnen und Vertretern einer Vollprofessionalisierung der Armee. Die wehrtragende Generation ist nicht mehr grossmehrheitlich für einen Systemwechsel, befürwortet aber deutlich die Aufhebung der Wehrpflicht und die Freiwilligkeit des Militärdienstes.»

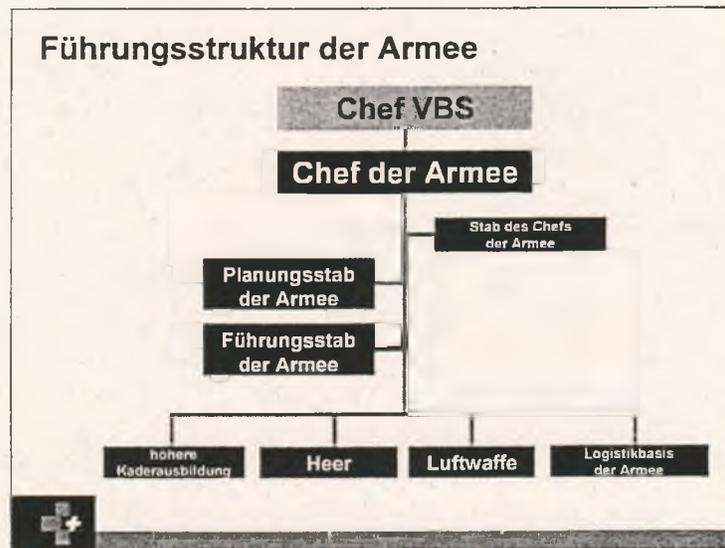
Es ging also darum, **Miliz-Kaderlaufbahnen** wieder **attraktiver** zu gestalten und die **zeitliche Belastung der Milizkader in verkraftbarem Umfang** zu halten.

- Das **Dienstpflichtalter** und die gesamte **Dienstleistungspflicht** werden **gesenkt** – dadurch verschiebt sich natürlich das Gros der zu leistenden Dienste in ein jüngeres Alter.
- In begründeten Fällen (Studenten) ist ein **Unterbruch der Rekrutenschule** möglich.
- **Höhere Kommandostellen** müssen mit einem angemessenen Anteil an **Milizoffizieren** besetzt werden. Die Mehrheit der Einheits- und Truppenkörperkommandanten sowie der Generalstabsoffiziere muss aus Milizoffizieren bestehen.
- Die **Kaderausbildung** wird **deutlich verbessert**, ohne die zeitliche Belastung (Dienstage pro Jahr) für Kader zu erhöhen.
- Der **Anteil an militärischem Berufspersonal** wird nur **geringfügig erhöht** (um höchstens einen Drittel). Zum einen, um die Ausbildungsqualität zu heben, zum

anderen, um Berufsformationen zu alimentieren. Berufsformationen werden jedoch nur dann gebildet, wenn Milizformationen die entsprechenden Aufträge nicht erfüllen können. Diese Formationen können zudem nicht beliebig erweitert werden, da auch deren Personal Bestandteil der aktiven Armee ist.

- Es werden nicht nur Berufs- und Durchdienerformationen für **subsidiäre Einsätze** eingesetzt. Sind gleichzeitig mehrere Aufgaben zu erfüllen, müssen zwangsläufig Milizformationen eingesetzt werden. Alle diese Formationen werden bei subsidiären Einsätzen wie bis anhin den in den Kantonen verankerten **Territorialregionen** unterstellt.
- Die **Durchdienerquote** ist gesetzlich auf 15% eines Rekrutenjahrgangs **begrenzt**.
- Mit dem **politischen Controlling** (revidiertes Militärgesetz Art. 149, Bst. b) können die parlamentarischen Kommissionen die Einhaltung des Milizprinzips stets überprüfen.
- Der Bund kann weiterhin **militärische Vereine** unterstützen, die vordienstliche Ausbildung durchführen. Insbesondere wurde die ausserdienstliche Schiesspflicht ausdrücklich bestätigt. Somit werden auch **Schützenvereine** weiterhin vom Bund unterstützt. Beim Ausscheiden aus der Armee kann das Sturmgewehr unter gewissen Bedingungen weiterhin zu Eigentum erworben werden.

<sup>1</sup>In Sicherheit 2002 Hrsg Haltiner, K.W., Spillmann, K.R., Wenger, A., Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETHZ 2002



### Armeeorganisation (zentralistisch / föderalistisch)

Eine Organisation, die sich merklich redimensioniert und Ressourcen sparen muss, kommt um eine gewisse **Zentralisierung** nicht herum – dies gilt auch für die Schweizerische Armee. Es ist der Armeeführung wohl bewusst, dass ohne eine **regionale Verankerung** eine Milzarmee nach Schweizer Prägung nicht machbar wäre.

## **Konsequenzen**

Verglichen mit «Armee 95» wird das **Heer XXI** (ohne Reserve) auf etwa den **Bestand eines heutigen Armeekorps** reduziert. Dies allein schon begründet die Aufhebung der bisherigen vier Armeekorps. Stattdessen werden die bisherigen Korps zu Territorialregionen (was sie faktisch schon lange sind) und können folgerichtig mit der Parallelstruktur der bisherigen Territorialdivisionen und -Brigaden zusammengelegt werden.

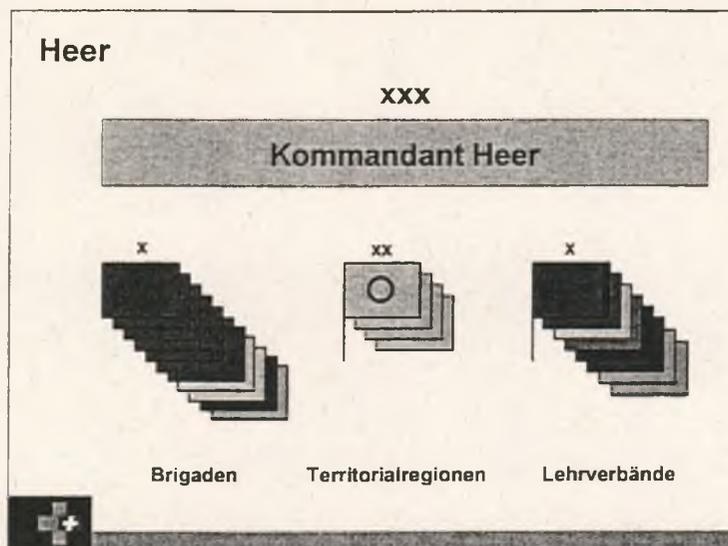
Diese **Territorialregionen** werden weiterhin das eigentliche **regionale Bindeglied zu den zivilen Behörden** sein und auch die **militärische Führung der subsidiären Einsätze** in ihrem Raum wahrnehmen.

Flachere Hierarchien verbunden mit der Modularität machen es künftig wieder möglich, militärische Operationen überall zu führen, ohne auf einschränkende Organisationsstrukturen und/oder Abschnittsgrenzen Rücksicht nehmen zu müssen. **Kürzere** (und damit raschere) **Befehlswege** werden in allen Streitkräften angestrebt.

Der seit längerer Zeit festzustellende **Kademangel** zwingt dazu, die Anzahl der Stäbe in Armee XXI auf einem Minimum zu halten – es macht keinen Sinn, in Sollbestandestabellen Stäbe festzuschreiben, die in der Praxis mehrheitlich aus Vakanzen bestehen.

In diesem Zusammenhang sind auch die (Gebirgs-)Infanteriebataillone in Armee XXI grösser als bisher. Die Behauptung, diese Bataillone seien nun zu gross, ist nicht stichhaltig:

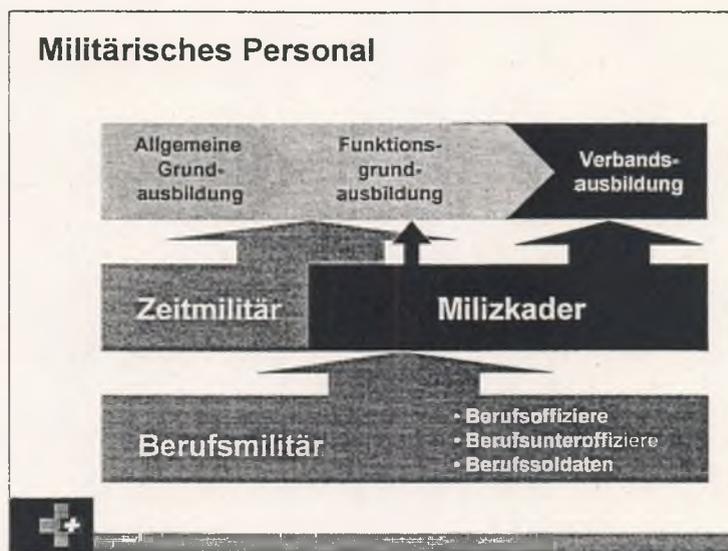
- die so ausgestalteten (Gebirgs-)Infanteriebataillone verfügen über das Gros der Unterstützungsmittel, die sie für einen selbständigen Einsatz benötigen (Stabskompanie mit Aufklärungs- und Verbindungsmitteln, Logistik und Feuerunterstützung);
- effektiv im Einsatz zu führen hat der Bataillonskommandant die vier (Gebirgs-) Infanteriekompanien – weil er neu vier statt nur drei Kampfkompanien hat, verfügt er zudem über die (immer wieder geforderte) Reserve;
- mittelfristig wahrscheinliche Einsätze (subsidiäre Sicherungseinsätze, Raumsicherung) sind personalintensiv, bedürfen aber keiner Überstrukturierung;
- die in den nächsten Jahren angestrebte Einführung von informatikgestützten Führungs- und Informationssystemen wird die Führung beträchtlich entlasten.



Die regionale Verankerung der Armee XXI ist schliesslich dadurch gegeben, dass die **Bataillone** sich so weitgehend wie möglich **sprachlich und herkunftsmässig aus derselben Region** rekrutieren.

Ein Soldat, Unteroffizier oder Zugführer identifiziert sich primär mit der Kompanie, in welcher er eingeteilt ist, höchstens noch mit dem Bataillon. Trotzdem wurde auch in der Grundgliederung der Brigaden des Heeres sowie bei den Kommandostandorten der regionale Zusammenhalt in den Vordergrund gestellt. Ähnliches gilt für die Lehrverbände.

**Rolle und Aufgaben der Kantone** sind in allen Fällen einvernehmlich mit den Kantonen geregelt worden: Die Abschaffung der **kantonalen Formationen** geschah im Einverständnis mit den Kantonen, die kantonale **Mitverantwortung in Militärfragen** bleibt erhalten (schwergewichtig im Bereich der Militärverwaltung), Führung und Einsatzverantwortung bei subsidiären Einsätzen bleibt bei den Kantonen. Kurz: Die **eingespielte Zusammenarbeit** wird weder geschwächt, geschweige denn eliminiert, sondern vielmehr **verbessert**.



## Ausbildung

Die Armee reform stand einerseits vor der Herausforderung, die gesamte **Dienstleistungspflicht** für möglichst alle Grade und Funktionen (und insbesondere die jährlich zu leistenden Dienstage der Kader) zu **senken** und gleichzeitig die **Ausbildungsqualität** auf allen Stufen deutlich zu **verbessern**.

Andererseits waren **ungünstige Erfahrungen** mit dem Ausbildungsmodell der **Armee 95** zu berücksichtigen; hier sind vor allem zu nennen:

- Die **zu kurze Rekrutenschule**: In den nur noch 15 Wochen dauernden Rekrutenschulen wurde die Verbandsausbildung faktisch nicht mehr bzw. nur noch maximal bis Stufe Zug durchgeführt. Unter anderem dieser mangelhaften Grundlage wegen wurde auch in den Wiederholungskursen kaum ein höheres Niveau der Verbandsausbildung erreicht.
- Der **Zweijahresrhythmus** der Wiederholungskurse: Die beachtliche Vergessensrate zwischen zwei Wiederholungskursen (zusammen mit den oben genannten Mängeln der Rekrutenschulen) haben dazu geführt, dass das Ausbildungsniveau in den Wiederholungskursen bestenfalls gehalten, aber nicht mehr gesteigert werden konnte.
- **Kaderlaufbahnen** und **Kader-Dienstleistungen** wurden offensichtlich unattraktiv und/oder kaum mehr zumutbar (jährlicher Zeitaufwand), was mit ein Grund für den Kadermangel sein dürfte.
- Das Know-how der Kader im **Einsatz der verbundenen Waffen** geht verloren. Dieses Know-how umfasst Vorstellungen über das Gefecht der verbundenen Waffen sowie die Fähigkeit, entsprechende Übungen anlegen und leiten zu können. Sogar bei jüngeren Berufsoffizieren ist festzustellen, dass diese Kenntnisse nicht mehr vorhanden sind, weil solche Übungen in der Armee 95 nicht mehr stattfinden konnten.

## Konsequenzen

### Rekrutenschulen

Die Rekrutenschulen müssen wieder verlängert werden, damit eine gründliche Verbandsausbildung, die mindestens die Stufe Einheit erreicht, wieder stattfinden kann. Deshalb werden die Rekrutenschulen in der Armee XXI 21 Wochen oder (für einen kleineren Teil der Rekruten, nämlich das Gros der Logistiktruppen) nur 18 Wochen dauern. Wer nur 18 Wochen Rekrutenschule absolviert, hat einen zusätzlichen Wiederholungskurs zu leisten (sieben statt sechs).

### Rhythmus der Wiederholungskurse

Alle Wiederholungskurse werden (wieder) grundsätzlich im Jahresrhythmus absolviert. Weil dadurch die Armeeangehörigen insgesamt weniger lange in der Armee eingeteilt bleiben, senkt diese Massnahme den Bestand der Armee drastisch.

### Kaderlaufbahnen und Kader-Dienstleistungen

Das traditionelle System, dass alle Kader grundsätzlich zunächst eine vollständige Unteroffiziers-Grundausbildung durchlaufen und erst nachher allenfalls zum Offizier weitergebildet werden, ist zeitaufwändig, bringt für Anwärter unproduktive Lücken zwischen den Dienstleistungen und widerspricht Erfahrungen in ausländischen Streitkräften, die ihre Offiziere in durchaus gleicher Qualität innerhalb eines einzigen Jahres auszubilden vermögen.

Mit einer verbesserten (und verlängerten) Rekrutierung kann entsprechendes Kaderpotenzial festgestellt werden. Die Anwärter werden in den ersten Wochen der Grundausbildung in der Rekrutenschule besonders beobachtet und anschliessend **entweder einer Unteroffiziers- oder Offiziersausbildung** zugewiesen. Selbstverständlich ist das System so durchlässig, dass spätere Übertritte in die eine oder andere Laufbahn möglich bleiben.

Um die Kaderdienstleistungen wieder attraktiver zu gestalten und die Zeiten des «Abverdienens» so kurz als möglich zu halten, sollen die Milizkader lediglich in der Phase der Verbandsausbildung der Rekrutenschulen abverdienen.

Sinnvoll ist diese Massnahme, weil hauptsächlich in der Verbandsausbildung **Führungsaufgaben trainiert werden können** – und Führungserfahrung im Militär ist das, was zivile Arbeitgeber erwarten, wenn sie ihre jungen Kader längere Zeit für Militärdienste entbehren müssen. Dies bedingt natürlich einen wesentlich umfangreicheren Bestand an Berufspersonal in den Lehrverbänden.

Weil dieser Aufwuchs nicht bereits auf den Start 2004 zu schaffen ist, wird als **Übergangslösung** das Milizkader auch in früheren Phasen der Rekrutenschulen eingesetzt.

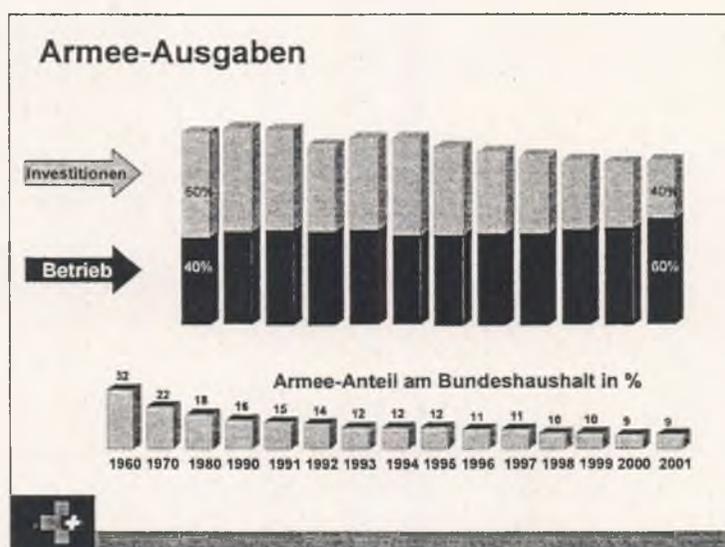
Schliesslich waren zwei gegensätzliche Anliegen zu berücksichtigen: Eine glaubwürdige Ausbildungsqualität verlangt **ausreichend lange Kaderlehrgänge**, die Rekrutierung der besten Kader aus der Miliz zwingt jedoch zur Beschränkung auf das Wesentliche und zu einer Abstimmung mit der beruflichen Karriere. Aus diesem

Grund wurde die Grundausbildung verlängert; die Gesamtdienstzeit hingegen wurde (von Ausnahmen abgesehen) merklich verringert.

**Dienstleistungen in Weiterbildungslehrgängen und Dienstleistungen als Kommandant oder Stabsangehöriger** wurden getrennt: Wer als Kader weitergebildet wird, wird während dieser Zeit von seiner Truppenfunktion entbunden. Zudem ist es möglich, Weiterbildungslehrgänge wie Führungs- und/oder Stabslehrgänge auf mehrere Jahre aufzuteilen.

Damit wird erreicht, dass auch für Kader die jährlichen Dienstleistungen auf ca. 25 Dienstage begrenzt werden können. Wie die Diensttageregelung für Kadervorkurse / Wiederholungskurse geregelt wird, ist zurzeit noch nicht endgültig entschieden.

**Übungen im Gefecht der verbundenen Waffen:** Solche Übungen sollen mittelfristig wieder stattfinden, sonst kann die Verteidigungskompetenz der Armee nicht erhalten werden. Auf der Basis der Verbandsausbildung in den Rekrutenschulen muss die Fähigkeit für Truppen und Stäbe in den Wiederholungskursen sukzessive (wieder) aufgebaut werden. Da entsprechende Übungsgelände in der Schweiz kaum verfügbar sind, wird für Übungen in der Grössenordnung von Brigaden auf Infrastruktur im Ausland ausgewichen werden müssen.



## Finanzen / Rüstung

Grundsätzlich sollten in einem ersten Schritt zunächst die von der Armee zu erbringenden **Leistungen** definiert werden. Die Armee hätte dann vorzuschlagen, mit welchen **Mitteln** und welcher **Organisation** diese Leistungen am effizientesten erbracht werden können. Und erst daraus würde sich schliesslich der (jährliche) **Finanzbedarf** ableiten.

Weil die finanziellen Mittel des Bundes beschränkt sind und sich die Ressourcenzuteilung für die verschiedenen Bundesaufgaben nach einer politischen Prioritätenordnung richtet, findet der Prozess nicht wie oben beschrieben statt. Das **Konzept der Armee hat sich daher nach den bewilligten Finanzen zu richten.**

Zusätzlich wird das Ganze erschwert, weil Finanzplanungsgrundlagen (mindestens) jährlichen Schwankungen unterliegen und sich nicht auf ein mittelfristiges Kostendach abstützen können.

Die **Ausgaben des Bundes für die Landesverteidigung haben seit 1990 um nominal 20% abgenommen**, während alle anderen Bundesaufgaben Zuwachsraten zu verzeichnen hatten.

Ein erster markanter Rückgang resultierte aus den Kürzungen, die durch den Wegfall der konkreten militärischen Bedrohung 1989-1991 möglich wurden, ein zweiter mit der Umsetzung der «Armee 95» und ein dritter mit dem Stabilisierungsprogramm 1998. Weil diese und die nachfolgenden Budgetkürzungen schneller erfolgten als sie betrieblich umgesetzt werden konnten (Betriebsausgaben können nicht sehr kurzfristig gesenkt werden), mussten die Rüstungsinvestitionen entsprechend verringert werden.

So ist seit «Armee 95» ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Rüstungs- und Betriebsausgaben entstanden, das mittelfristig behoben werden muss. Damit finanzielle Mittel für dringend notwendige Investitionen in eine moderne Ausrüstung gewonnen werden können, müssen Betriebsausgaben (Personal, Infrastruktur, Logistikausgaben) verringert werden.

Aber auch die Rüstungsausgaben müssen begrenzt werden. Die hohen Kosten moderner Rüstungsgüter und der enge Finanzrahmen zeigen bei Anwendung des Kostenschätzungsmodells klar, dass es **nicht mehr möglich** sein wird, die mit **Armee XXI** noch einmal deutlich verringerte Anzahl Truppenkörper **flächendeckend auszurüsten**.

Eine Armee, die bereits heute verteidigungsbereit ist – und dies erst noch möglichst autonom – ist nicht bezahlbar. Die dafür notwendigen Mittel werden weder vom Parlament noch vom Volk bewilligt. Es bleibt nichts anderes übrig, als die Armee darauf auszurichten. **Armee XXI tut dies auf verantwortungsvolle Weise.**

Dauer der Rekrutenschule	
bisher	neu
Artikel 49, Absatz 3: «Der Bundesrat legt die Dauer der Rekrutenschule fest.»	Artikel 49, Absatz 3: «Die Bundesversammlung legt die Dauer der Rekrutenschule auf dem Verordnungsweg fest.»

### Direkte Demokratie in wichtigen Armeefragen

Das **revidierte Militärgesetz** zur Armee XXI (vom 4.10.02) enthält **mehr Regelungen zu wichtigen Armeefragen** als das im bisherigen Militärgesetz vom 3.2.95 der Fall ist.

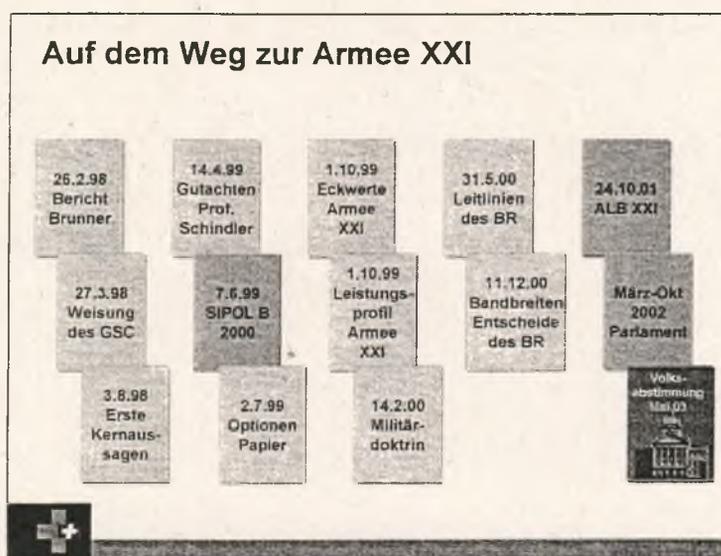
So ist z.B. im Artikel 13 die **Dauer der Dienstpflicht** wesentlich detaillierter als im bisherigen Gesetz festgelegt; die Kompetenz, das Dienstpflichtalter zu senken, wurde vom Bundesrat der Bundesversammlung übertragen; die **Dauer der Rekrutenschule** konnte bislang vom Bundesrat bestimmt werden – neu soll das Parlament darüber beschliessen (Artikel 49).

Dasselbe gilt für **Anzahl und Dauer der Wiederholungskurse** (Artikel 51), die ebenfalls neu vom Parlament festzulegen sind. Und schliesslich wurde für die neue Dienstform der **Durchdiener** ebenfalls auf Gesetzesstufe die **Obergrenze von 15%** eines Rekrutenjahrgangs festgelegt.

Lediglich die **Grob-Gliederung der Armee** (in Korps, Divisionen und Regimenten), die im bisherigen Gesetz in Artikel 94 beschrieben war, fällt im revidierten Militärgesetz weg und ist neu in Artikel 6 der Armeeorganisationsverordnung festgelegt.

Artikel 149b Absatz 2 des geänderten Militärgesetzes bedeutet nicht, dass der Bundesrat lediglich die Sicherheitspolitischen Kommissionen der Eidgenössischen Räte konsultieren müsse, bevor er grundlegende Änderungen in den Bereichen Ausbildung, des Einsatzes und der Organisation der Armee einführt.

Dies gilt nur für Kompetenzen des Bundesrates. Und die sind im neuen Gesetz restriktiver als im alten. So fallen u.a. Rekrutenschule und Wiederholungskurse, Grundgliederung der Armee und Senkung des Dienstpflichtalters nicht mehr darunter.



### Überstürzte Planung der Armee XXI ?

Die Planung der Armee XXI begann 1998 unmittelbar nach Publikation des «Berichts Brunner» (26.2.98): Der Generalstabschef erliess bereits am 27.3.98 Weisungen für die Entwicklung des Projekts Armee 200X (die Bezeichnung Armee XXI wurde erst später festgelegt). Nach Auswertung der Konsultationen und Hearings zum Bericht Brunner wurden am 3.8.98 erstmals militärische Kernaussagen zur zukünftigen Armee unterbreitet.

Die Armeepaner waren in der Folge in der Redaktion des Sicherheitspolitischen Berichts 2000 einbezogen, insbesondere zum Kapitel 6.2 «Streitkräfte». Ein erster Entwurf dazu lag am 14.10.98 vor, der ganze Bericht als Entwurf am 12.1.99. Das gültige Dokument trägt das Datum 7.6.99 und ist vom Parlament zustimmend zur Kenntnis genommen worden.

In der Folge wurde die Integration verwaltungsexterner Organisationen in das Reformprojekt konzipiert und Prof. Dr. Dieter Schindler mit einem Gutachten über verfassungsrechtliche Vorgaben für das Projekt Armee XXI beauftragt (abgeliefert mit Datum 14.4.99). Auf der Basis von mehreren Prospektivstudien wurde zuhanden von Bundesrat Ogi ein Optionenpapier (2.7.99) zur Armee XXI verfasst.

Im Mai 99 begann die Phase der Konzeptionsstudien, die fast ein Jahr dauerte. Wichtige Zwischendokumente waren die «Eckwerte für die Schweizerische Armee XXI» (1.10.99), das «Leistungsprofil der Schweizer Armee XXI» (1.10.99) und die «Grundlagen der Militärstrategischen Doktrin» (14.2.2000), die alle breit diskutiert und von der Geschäftsleitung des VBS verabschiedet wurden.

Noch vor dem Armeeleitbild verabschiedete der Bundesrat zwei Dokumente, nämlich die «Politischen Leitlinien des Bundesrates zum Armeeleitbild XXI» (31.5.00) sowie die «Bandbreiten-Entscheide zu den Politischen Leitlinien des Bundesrates zum Armeeleitbild XXI» (11.12.2000).

Nach der Amtsübergabe an Bundesrat Samuel Schmid wurde unter seiner Leitung und auf der Basis aller bisherigen Planungen das «Armeeleitbild XXI» redigiert. Die

Version vom 2.5.01 wurde dem regulären Vernehmlassungsverfahren unterworfen. Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen entschied Bundesrat Schmid, den ursprünglich auf 1.1.2003 geplanten Start der Armee XXI um ein Jahr zu verschieben, um genügend Zeit für eine Überarbeitung der Planungen sicherzustellen.

Der Bundesrat verabschiedete schliesslich das neue Armeeleitbild und die dazu gehörenden Rechtsgrundlagen am 24.10.01. Das Armeeleitbild wurde vom Parlament in der Folge breit diskutiert und zur Kenntnis genommen, dem Militärgesetz und der Armeeorganisationsverordnung haben die Räte am 4.10.02 zugestimmt.

Das Reformprojekt hat also fünf Jahre in Anspruch genommen – Detailplanungen zur Überführung dauern zurzeit immer noch an. Stets wurden Zwischenschritte mit Entscheidungsgremien und den Sicherheitspolitischen Kommissionen des Parlaments diskutiert, aber auch die Kantone, die Offiziers- und Unteroffiziersgesellschaften, die politischen Parteien, die Economiesuisse, die pensionierten höheren Stabsoffiziere und Gewerkschaftsvertreter wurden informiert und einbezogen. Von einer überstürzten Planung kann daher keine Rede sein.

## 4. Häufig gestellte Fragen

### Auftragserfüllung

*Trägt die Armee XXI der strategischen Lage seit dem 11. September 2001 genügend Rechnung – kann sie die Bevölkerung vor Terrorismus und Katastrophen schützen?*

Schutz vor Terrorismus und Katastrophen ist primär Aufgabe der Polizei bzw. des Bevölkerungsschutzes. Die Armee leistet Unterstützung, wenn die zivilen Kräfte nicht ausreichen, und mit Armee XXI wird die zeitliche Verfügbarkeit dieser Unterstützung verbessert. Durchdiener und militärisches Berufspersonal (binnen 6-12 Stunden einsatzbereit) sind rascher verfügbar als WK-Truppen und haben eine längere Durchhaltefähigkeit (WK-Truppen effektiv lediglich 2 Wochen). Die Bestände an rasch verfügbaren Truppen für subsidiäre Einsätze wurden nach den Erfahrungen der letzten Jahre festgelegt.

*Kann die Armee XXI den Auftrag der Bundesverfassung erfüllen, das Land und seine Bevölkerung zu verteidigen (Art. 58 Abs. 2) – ist sie dafür nicht zu klein?*

Die Armee XXI ist mit 140'000 Aktiven und 80'000 Reserve im europäischen Vergleich immer noch eine grosse Armee. Moderne Kriege werden nicht mit Massenheeren mittelmässig ausgebildeter und ausgerüsteter Soldaten gewonnen. Mit den heute absehbaren Risiken ist die Armee XXI in der Lage, unser Land zu verteidigen. Praktisch alle europäischen Streitkräfte müssten erst aufwachsen, um in einem modernen Krieg ihr Land verteidigen zu können. Auch die Schweiz muss sich auf die Erhaltung einer Verteidigungskompetenz konzentrieren, als Kern, aus dem bei Bedarf ein Aufwuchs zu einer kampfbereiten Streitmacht möglich ist.

*Ist es nicht falsch, die Territorialverbände und die Alarmformationen aufzulösen?*

Können und Wissen der Territorialinfanterie und der Alarmformationen (Katastrophenhilfe, Flughafensicherung) werden beibehalten. Die Aufgaben der Territorialinfanterie werden aber neu von Infanteriebataillonen und Panzergrenadierkompanien übernommen, und für die Flughafensicherung wird primär ein Verband aus militärischem Berufspersonal und Durchdienern eingesetzt. Wenn notwendig kommen WK-Verbände dazu. Die Führung wird durch die zuständige Territorialregion sichergestellt.

*Ist es nicht so, dass die Armee XXI vorsieht, die Einsätze der Armee im Ausland, insbesondere für humanitäre Hilfeleistungen und Krisenbeseitigung (sogar Sonderoperationskräfte), zu verstärken?*

Das Engagement der Armee bei friedensunterstützenden Operationen und zur Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen wird mit der Armee XXI nicht grundsätzlich erhöht. Was das Armeeaufklärungsdetachement betrifft – eine Berufsformation – so kommt es hauptsächlich im Rahmen von Verteidigung und Raumsicherung zum Einsatz. Zudem soll dieses Detachement dazu dienen, Bedürfnisse von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern im Ausland in Notlagen in Zusammenarbeit mit anderen betroffenen Staaten abzudecken und dafür nicht mehr gänzlich von anderen Staaten abhängig zu sein.

*Sind die neun Brigaden der Armee XXI nicht so konzipiert, dass sie in erster Linie für „internationale Friedensdienste“ einsetzbar sind?*

Nein. Die Kampfbrigaden sind primär Ausbildungsverbände, um den Einsatz im Verbund zu schulen. Für Einsätze zur Raumsicherung und Verteidigung werden sie auftragsorientiert zusammengesetzt; d.h. es werden Verbände hinzugefügt und weggenommen. Für Friedensunterstützung setzt die Schweiz nur Freiwillige ein; das ist im Militärgesetz ausdrücklich festgehalten. Diese Freiwilligen müssen rekrutiert und dann zu einem Verband zusammengefügt werden; die Schweiz setzt nicht bestehende Verbände – und schon gar keine Brigaden – für die Friedensunterstützung ein.

### **Abgestufte Bereitschaft**

*Ist das System der abgestuften Bereitschaft nicht gefährlich – muss die Armee nicht innert kürzester Zeit bereit sein, das Land zu verteidigen? Ist die Reserve nicht untauglich, weil sie nicht ausgerüstet oder ausgebildet ist?*

Für den Fall, dass sich die Lage in Europa massiv verschlechtern und der Verteidigungsfall wieder wahrscheinlicher würde, hätten wir – vorausgesetzt die Kernfähigkeiten zur Verteidigung (Verteidigungskompetenz) bleiben erhalten – genug Zeit, um die Armee materiell und personell darauf auszurichten. Die Reserveformationen und gemischten Formationen verfügen über eigenes Korpsmaterial, so dass es möglich wäre, die Kampfkraft der Armee (und insbesondere ihre Durchhaltefähigkeit) deutlich zu erhöhen. Im übrigen bleiben die Angehörigen dieser Formationen mit ihrem persönlichen Material ausgerüstet.

*Ist das Aufwuchssystem nicht gefährlich, weil der Aufwuchs zu spät greifen würde?*

Ein Aufwuchs würde nur im Fall einer schwerwiegenden Verschlechterung der Lage nötig, die den Verteidigungsfall akut machen würde. Eine solche Entwicklung kann nicht von heute auf morgen erfolgen – zumal die Schweiz von einem Gürtel von Demokratien umgeben ist, von denen keine militärische Gefahr für uns ausgeht. Es ist durchaus richtig, dass die Armee, das VBS und der Bundesrat wachsam die internationale Lageentwicklung verfolgen müssen, um rechtzeitig Konsequenzen ziehen zu können – das ist ihre Verantwortung.

### **Kaderausbildung**

*Ist es nicht zu früh, die Rekruten bereits nach 7 Wochen einer Offiziers- oder Unteroffizierskarriere zuzuweisen?*

Das bisherige System ist zeitaufwändig und bringt für Anwärter unproduktive Lücken zwischen den Dienstleistungen. Eine verbesserte Rekrutierung ermöglicht es, die Fähigkeiten der Stellungspflichtigen für eine Offiziers- oder Unteroffiziersfunktion zuverlässiger zu beurteilen. Die Anwärter werden in den ersten Wochen der Rekrutenschule besonders beobachtet und anschliessend entweder einer Unteroffiziers- oder Offiziersausbildung zugewiesen. Das System ist durchlässig, so dass spätere Übertritte in die eine oder andere Laufbahn möglich bleiben. Sein überragender Vorteil liegt darin, dass die Kaderausbildung verkürzt werden kann.

### **Neutralität**

*Ist die Armee XXI nicht zu stark auf Kooperation und NATO ausgerichtet, so dass sie Abhängigkeit vom Ausland schafft und der Neutralität widerspricht?*

Die meisten Bedrohungen und Gefahren sind grenzüberschreitend. Kooperation mit anderen europäischen Staaten ist nötig, um diesen Risiken mit Aussicht auf Erfolg entgegen zu treten. Dass manche der Staaten, mit denen wir kooperieren, der NATO angehören, kann aber kein Grund sein, mit ihnen nicht zusammen zu arbeiten. Durch die Zusammenarbeit – in der militärischen Ausbildung, bei der Rüstungsbeschaffung, in friedensunterstützenden Einsätzen und bei Operationen zur Unterstützung humanitärer Operationen – entstehen keine Verpflichtungen, weder für eine gemeinsame Verteidigung noch für die Teilnahme an NATO-geführten friedensunterstützenden Operationen. Die Neutralität wird vollständig gewahrt.

*Ist die Armee XXI nicht eine Interventionsarmee, die den Anschluss zu aggressiven Militärbündnissen wie die NATO sucht?*

Die Armee XXI ist darauf ausgerichtet, die Aufträge aus Verfassung und Gesetz zu erfüllen: Raumsicherung, Verteidigung, subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden und Friedensunterstützung. Die Schweiz sucht keinen Anschluss an die NATO. Sie hat im übrigen die NATO-Intervention in Jugoslawien in keiner Weise unterstützt. Weder die Armee noch das VBS oder der Bundesrat plädieren für eine stärkere Nähe zur NATO.

### **Milizsystem**

*Wird durch die Armee XXI nicht das Milizsystem geschwächt (Verstärkung des Berufsanteils, Einführung von Durchdiener, Verlagerung der Militärdienstpflicht auf die jungen Jahre)?*

Über alles gesehen wird die Miliz mit der Armee XXI gestärkt. Der Anteil an militärischem Berufspersonal wird nur geringfügig erhöht. Dies ist notwendig, um die Ausbildung zu verbessern und die Milizkader so zu entlasten, dass sie sich auf Führungsaufgaben konzentrieren können. Das Militärgesetz legt fest, dass nur bis 15% der Rekruten eines Jahrgangs das Durchdiener-Modell wählen können. Höhere Kommandostellen müssen mit einem angemessenen Anteil an Milizoffizieren besetzt werden. Die Mehrheit der Einheits- und Truppenkörperkommandanten sowie der Generalstabsoffiziere muss aus Milizoffizieren bestehen. Die Verlagerung auf die jungen Jahre erfordert – dessen sind wir uns bewusst – Opfer von den Jungen. Dem steht entgegen, dass sie sich weit früher als bisher vollumfänglich ihrer zivilen Aufgaben und Tätigkeiten widmen können und insgesamt weniger Zeit für den Militärdienst aufwenden müssen.

*Können wir noch von einer Milizarmee sprechen, wenn nur 65% der Stellungspflichtigen in militärische Formationen eingeteilt werden?*

Die Tauglichkeitsrate nahm von 1990 bis 2002 um etwa 7% ab, von 84% auf 77%. Das muss zu denken geben, ist aber keine neue Erscheinung. Bereits in der Armee 61 waren es nur noch 50%, die in die Landwehr eingeteilt wurden. Der Hauptgrund für die sinkende Tauglichkeitsrate ist primär die heutige Lebensweise, die eine immer geringere physische und psychische Eignung für den Militärdienst nach sich zieht. Es wäre nicht sinnvoll, Militärdienstpflichtige in die Rekrutenschule einzuberufen und auszurüsten, um nach einigen Wochen festzustellen, dass sie den Anforderungen des Dienstes nicht gewachsen sind.

*Sind Durchdiener nicht zu jung für Aufgaben bei subsidiären Sicherungseinsätzen?*

Die Durchdiener sind nötig, damit die Armee mit genügend Kräften aus dem Stand eingreifen kann, um die zivilen Behörden zu unterstützen. Es ist geübte Praxis, dass die Armee bei Sicherungseinsätzen die Polizeikräfte im Rückwärtigen entlastet, z.B. bei Bewachungsaufgaben. Die Durchdiener erhalten eine gute Ausbildung und sind darum diesen Aufgaben durchaus gewachsen. Bei besonders anforderungsreichen Sicherungseinsätzen kommen sie zudem zusammen mit militärischem Berufspersonal zum Einsatz. Diese Kader – zumeist Zeitmilitär – sind erfahrene Offiziere und Unteroffiziere.

## **Föderalismus**

*Ist die Armee XXI nicht zu zentralistisch, entspricht sie unserem Föderalismus?*

Eine Organisation, die sich verkleinert und sparen muss, kommt um eine gewisse Zentralisierung nicht herum. Die vier Territorialregionen übernehmen Aufgaben der bisherigen Armeekorps. Sie bleiben das regionale Bindeglied zu den Kantonen. Sie führen die subsidiären Einsätze in ihrem Raum. Formationen werden nach Möglichkeit aus Angehörigen der Armee aus der gleichen Region gebildet.

*Wird die kantonale Militärhoheit de facto abgeschafft?*

Rolle und Aufgaben der Kantone sind einvernehmlich mit den Kantonen geregelt worden: Die Abschaffung der kantonalen Formationen geschah im Einverständnis mit ihnen, die kantonale Mitverantwortung in Militärfragen bleibt erhalten (schwerwichtig in der Militärverwaltung), Führung und Einsatzverantwortung bei subsidiären Einsätzen bleiben bei den Kantonen. Die Zusammenarbeit wird nicht geschwächt, geschweige denn eliminiert, sondern verbessert. Das ist auch der Grund, wieso die Kantone die Armee XXI unterstützen.

## **Finanzen**

*Ist die Finanzierung der Armee XXI gesichert?*

Der Übergang zur Armee XXI und deren Start sind finanziell gesichert. Wichtig ist, dass Betriebsausgaben zugunsten von Investitionen reduziert werden können. Nur so kann in den nächsten 10-12 Jahren der Nachhol- und Weiterentwicklungsbedarf einigermaßen gedeckt werden. Es wird in der Verantwortung von Bundesrat und Parlament liegen, die dafür nötigen Mittel zu genehmigen.

*Wieso nehmen es Armee und VBS hin, dass das Verteidigungsbudget so unverantwortlich reduziert wird?*

VBS und Armee respektieren demokratische Entscheide, im Bundesrat, in der Bundesversammlung und bei Volksabstimmungen. Sie haben seit Jahren grosse Beiträge zur Budgetsanierung geleistet. Das VBS hat deutlich gemacht, dass weitere Kürzungen die Leistungsfähigkeit der Armee gefährden könnten. Es setzt sich dafür ein, dass die Armee die Mittel bekommt, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben braucht. Es liegt aber letztlich an der Politik, der Armee die Mittel zu geben, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben braucht.

### **Abstützung**

*Wurde die Armee XXI nicht überstürzt geplant?*

Das Reformprojekt hat fünf Jahre in Anspruch genommen. Stets wurden Zwischenschritte mit Entscheidungsgremien und den Sicherheitspolitischen Kommissionen des Parlaments diskutiert. Aber auch die Kantone, die Offiziers- und Unteroffiziersgesellschaften, die politischen Parteien, die Economiesuisse, die pensionierten höheren Stabsoffiziere und Gewerkschaftsvertreter wurden einbezogen.

*Würde es nicht genügen, die Armee 95 etwas zu reduzieren und zu modernisieren? Wäre eine Denkpause nicht angesagt?*

Die Armee 95 ist nicht mehr haltbar, weil die Finanzen dafür nicht ausreichen, zuwenig Kader da sind und die Ausbildung nicht genügt. Kaderlaufbahnen und Kader-Dienstleistungen wurden offensichtlich unattraktiv und/oder kaum mehr zumutbar (jährlicher Zeitaufwand), was mit ein Grund für den Kademangel sein dürfte. 15 Wochen Rekrutenschule genügen nicht, um die Verbandsausbildung zu üben, und der Zweijahresrythmus der Wiederholungskurse führte dazu, dass das Ausbildungsniveau bestenfalls gehalten, aber nicht gesteigert werden konnte. Fünf Jahre Planung genügen; es ist höchste Zeit zu handeln, sonst nimmt die Armee noch mehr Schaden.

### **Volksrechte**

*Verringert das revidierte Militärgesetz nicht die Mitsprache von Volk und Parlament in Armeefragen?*

Im Gegenteil: Das revidierte Militärgesetz stärkt vor allem das Parlament: Die Kompetenz, das Dienstpflichtalter zu senken, wurde vom Bundesrat der Bundesversammlung übertragen. Die Dauer der Rekrutenschule konnte bislang

vom Bundesrat bestimmt werden – neu soll das Parlament darüber beschliessen (Artikel 49). Dasselbe gilt für Anzahl und Dauer der Wiederholungskurse (Artikel 51), die ebenfalls neu vom Parlament festzulegen sind. Gesetzesänderungen unterstehen wie bisher dem fakultativen Referendum, Verfassungsänderungen kommen zwingend zur Abstimmung und das Initiativrecht wird in keiner Weise beschnitten.

*Wieso wurde die Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden und der Beitritt zum Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat dem Volk, ja nicht einmal dem Parlament, zur Abstimmung vorgelegt?*

Das Vorgehen entspricht Bundesverfassung und Gesetz, und die zuständigen Kommissionen (Sicherheitspolitische und Aussenpolitische Kommissionen von National- und Ständerat) wurden konsultiert. Es handelte sich nicht um Staatsverträge. Im übrigen entstehen aus diesen Teilnahmen keine Verpflichtungen, schon gar keine militärischen Beistandspflichten. Der Bundesrat hat im übrigen zu Beginn der Teilnahme an der Partnerschaft zuhanden der NATO schriftlich festgestellt, dass die Schweiz neutral bleibt und der NATO nicht beitreten wolle. Auch der Beitritt zur OSZE wurde gleich gehandhabt.

## 5. Kernaussagen zu Sicherheitspolitik und Armee in der Bundesverfassung

### *Präambel*

- ... im Bestreben, den Bund zu erneuern, um Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt zu stärken....

### **Art. 2      Zweck**

- <sup>1</sup> Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.
- <sup>4</sup> Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.

### **Art. 54    Auswärtige Angelegenheiten**

- <sup>2</sup> Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

### **Art. 57    Sicherheit**

- <sup>1</sup> Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung.
- <sup>2</sup> Sie koordinieren ihre Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit.

### **Art. 58    Armee**

- <sup>1</sup> Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.
- <sup>2</sup> 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>3</sup> Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes. Die Kantone können ihre Formationen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung auf ihrem Gebiet einsetzen, wenn die Mittel der zivilen Behörden zur Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit nicht mehr ausreichen.

**Art. 59 Militär- und Ersatzdienst**

- <sup>1</sup> Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.
- <sup>2</sup> Für Schweizerinnen ist der Militärdienst freiwillig.
- <sup>3</sup> Schweizer, die weder Militär- noch Ersatzdienst leisten, schulden eine Abgabe. Diese wird vom Bund erhoben und von den Kantonen veranlagt und eingezogen.
- <sup>4</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über den angemessenen Ersatz des Erwerbsausfalls.
- <sup>5</sup> Personen, die Militär- oder Ersatzdienst leisten und dabei gesundheitlichen Schaden erleiden oder ihr Leben verlieren, haben für sich oder ihre Angehörigen Anspruch auf angemessene Unterstützung des Bundes.

**Art. 60 Organisation, Ausbildung und Ausrüstung Armee**

- <sup>1</sup> Die Militärgesetzgebung sowie Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee sind Sache des Bundes.
- <sup>2</sup> Die Kantone sind im Rahmen des Bundesrechts zuständig für die Bildung kantonaler Formationen, für die Ernennung und Beförderung der Offiziere dieser Formationen sowie für die Beschaffung von Teilen der Bekleidung und Ausrüstung.
- <sup>3</sup> Der Bund kann militärische Einrichtungen der Kantone gegen angemessene Entschädigung übernehmen.

**Art. 173 Weitere Aufgaben und Befugnisse**

- <sup>1</sup> Die Bundesversammlung hat zudem folgende Aufgaben und Befugnisse:
  - a. *Sie trifft Massnahmen zur Wahrung der äusseren Sicherheit, der Unabhängigkeit und der Neutralität der Schweiz.*

**Art. 185 Äussere und innere Sicherheit**

- <sup>1</sup> Der Bundesrat trifft Massnahmen zur Wahrung der äusseren Sicherheit, der Unabhängigkeit und der Neutralität der Schweiz.
- <sup>2</sup> Er trifft Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit.
- <sup>3</sup> Er kann, unmittelbar gestützt auf diesen Artikel, Verordnungen und Verfügungen erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen. Solche Verordnungen sind zu befristen.
- <sup>4</sup> In dringlichen Fällen kann er Truppen aufbieten. Bietet er mehr als 4000 Angehörige der Armee für den Aktivdienst auf oder dauert dieser Einsatz voraussichtlich länger als drei Wochen, so ist unverzüglich die Bundesversammlung einzuberufen.

## 6. Abstimmungserläuterungen des Bundesrats

(vom Bundesrat noch zu genehmigende Version)

### Worum geht es?

#### Erste Vorlage: Änderung des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (Armee XXI)

Die von Bundesrat und Parlament verabschiedete Änderung des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung ist die Grundlage für die Reform der Armee (Armee XXI). Wichtige Neuerungen sind: Die Armee wird um rund einen Drittel verkleinert, indem die Angehörigen der Armee früher aus dem Militärdienst entlassen werden, bis zu 15 Prozent jedes Rekrutenjahrgangs können ihren gesamten Ausbildungsdienst am Stück leisten, und der Aufbau der Armee wird vereinfacht.

### Das Wichtigste in Kürze

#### Anlass für die Armeereform

Die sicherheitspolitische Lage und damit auch die Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz haben sich verändert. Durch die rüstungstechnische Entwicklung ist die Grösse der Armee weniger wichtig, die Ausbildung und Ausrüstung hingegen wichtiger geworden. Gleichzeitig wird es immer schwieriger, die Ansprüche von Beruf und Familie mit dem Militärdienst zu vereinbaren. Schliesslich muss die Armee mit weniger Geld auskommen. Diesem Wandel wollen Bundesrat und Parlament mit der Armee XXI Rechnung tragen.

#### Kernpunkte der Armeereform

Die Armeereform bringt einige grundlegende Veränderungen. Angehörige der Armee werden früher als bisher aus der Militärdienstpflicht entlassen, Soldaten in der Regel mit 30 Jahren. Dadurch wird die Armee um rund einen Drittel verkleinert. Um die Ausbildung zu verbessern, wird die Rekrutenschule verlängert, je nach Truppengattung auf 18 oder 21 Wochen. Darauf folgen 6 bzw. 7 Wiederholungskurse zu je 3 Wochen. Die Dauer des Ausbildungsdienstes wird damit reduziert. Bis 15 Prozent jedes Rekrutenjahrgangs können den gesamten Dienst von 300 Tagen am Stück leisten. Der Aufbau der Armee wird vereinfacht, indem auf Korps, Divisionen und Regimenter verzichtet wird; Grundbausteine sind neu Brigaden und Bataillone.

## Warum das Referendum?

Gegen die Vorlage ist das Referendum ergriffen worden. Die Gegner befürchten, dass die Armee XXI die bewaffnete Neutralität der Schweiz nicht gewährleisten, keine eigenständige und glaubwürdige Milizarmee sei, den aktuellen Bedrohungen nicht entspreche und die Mängel in der bisherigen Ausbildung nicht behebe.

## Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Die Armee XXI ist die richtige Armee für die Schweiz am Anfang des 21. Jahrhunderts: Sie erfüllt ihren Auftrag, bleibt auf dem Milizsystem aufgebaut und entspricht der bewaffneten Neutralität. Sie ist auf die aktuellen Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet und kann sich künftigen Gefahren anpassen. Sie berücksichtigt die Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft ebenso wie die knapperen Geldmittel.

## Was bringt die Reform?

Wichtigste Unterschiede zwischen der heutigen Armee und der Armee XXI

	<b>Heutige Armee Armee 95 (bei Ablehnung der Vorlage)</b>	<b>Künftige Armee Armee XXI (bei Annahme der Vorlage)</b>
Grösse der aktiven Armee	350'000	140'000
Grösse der Reserve	nicht ausgewiesen	80'000
Anzahl Dienstage	Soldaten 300, Korporale und Wachtmeister 460, Hauptleute 900	Soldaten 280, Korporale 280, Hauptleute (Einheitskommandanten) 760
Entlassungsalter	Soldaten und Unteroffiziere 42	Soldaten, Korporale und Wachtmeister 30 (spätestens 34)
Dauer der Rekrutierung	1 Tag	2-3 Tage (anrechenbar an den zu leistenden Ausbildungsdienst)
Dauer der Rekrutenschule	15 Wochen	18 oder 21 Wochen, je nach Truppengattung
Wiederholungskurse (Regelfall)	10 WK zu je 19 Tagen, jedes zweite Jahr vom 21.- 42. Altersjahr	bei Rekrutenschule von 21 Wochen: 6 WK zu je 19 Tagen, jedes Jahr vom 21.-26. Altersjahr;  bei Rekrutenschule von 18 Wochen: 7 WK zu je 19 Tagen, jedes Jahr vom 21.-27. Altersjahr Altersjahr 27-30, allenfalls bis 34 (im Fall von WK-Verschiebungen)
Reserve	Angehörige der Armee, die ihre Ausbildungsdienstpflicht erfüllt haben, aber noch nicht aus der Militärdienst entlassen sind	
Durchdiener	-	bis zu 15% jedes Rekrutenjahrgangs können (freiwillig) den gesamten Ausbildungsdienst von 300 Tagen an einem Stück leisten

	<b>Heutige Armee Armee 95 (bei Ablehnung der Vorlage)</b>	<b>Künftige Armee Armee XXI (bei Annahme der Vorlage)</b>
Aufbau der Armee	Kompanien, Bataillone (oder Abteilungen), Regimente, Brigaden, Divisionen, Armeekorps	Kompanien, Bataillone (oder Abteilungen), Brigaden, Territorial-Regionen
Militärische Ausbildung	ohne anerkannte Zertifizierung	mit von der Wirtschaft anerkannter Zertifizierung
Frauen in der Armee (freiwillig)	Kein Zugang zu Kampffunktionen	Zugang zu allen Truppengattungen und Funktionen

## Stellungnahme des Bundesrates

Die Reform ist notwendig, damit die Armee in einem gewandelten Umfeld ihren Auftrag wirksam, aber zugleich wirtschaftlich erfüllen kann. Die Armee XXI ist auf die aktuellen Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet, anpassungsfähig, flexibel einsetzbar, und sie bringt Verbesserungen in der Ausbildung und Ausrüstung. Das Milizsystem wird beibehalten, und mit der früheren Entlassung aus dem Militärdienst werden Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft berücksichtigt. Der Bundesrat befürwortet die Vorlage namentlich aus folgenden Gründen:

### Veränderte Voraussetzungen

Die Welt hat sich in den vergangenen 15 Jahren stark verändert, auch in sicherheitspolitischer und militärischer Hinsicht. Als Folge davon wurden in vielen Ländern Europas die Armeen den neuen Bedingungen angepasst. Auch die Schweizerische Armee kann und muss reformiert werden: Sie kann verkleinert werden, Ausbildung und Ausrüstung müssen verbessert werden, und sie muss finanziell tragbar sein.

### Verbesserte Ausbildung

Die längere Rekrutenschule ermöglicht eine verbesserte Ausbildung von Soldaten und Kadern. Weil die Wiederholungskurse künftig jedes Jahr stattfinden (statt wie bisher nur alle zwei Jahre), kann dieses höhere Niveau beibehalten werden. Ausbildung und Einsatz von Offizieren und Unteroffizieren werden stärker auf Führungsaufgaben ausgerichtet, dafür werden sie teilweise von Verwaltungsaufgaben entlastet.

### **Erhöhte Flexibilität im Einsatz**

Die Armee XXI wird flexibler. Für überraschend eintretende Ereignisse (z.B. Naturkatastrophen) können die erforderlichen Kräfte aus dem Stand eingesetzt werden. Für den grössten Teil der Armee genügt jedoch eine tiefere Bereitschaft, weil für die meisten Bedrohungen und Gefahren mit einer Vorwarnzeit von Monaten oder Jahren gerechnet wird. Damit sind die benötigten Kräfte rechtzeitig verfügbar, ohne dass grosse Teile der Armee in unnötig hoher und aufwändiger Bereitschaft gehalten werden müssen. Die Flexibilität wird auch erhöht, indem die Armee so gegliedert wird, dass ihre Verbände nach dem Baukastensystem für die jeweiligen Einsätze zusammengestellt werden können.

### **Abstimmung auf Wirtschaft und Gesellschaft**

Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Familien sind daran interessiert, die zeitliche Belastung durch den Militärdienst zu verringern. Die Armee XXI berücksichtigt dieses Anliegen. Soldaten werden in der Regel mit 30 Jahren aus der Armee entlassen, wobei sie die letzten 4 Jahre ihrer Dienstpflicht zur Reserve gehören und nicht mehr aufgeboten werden. Auch Offiziere und Unteroffiziere werden wesentlich früher als bisher aus der Armee entlassen. Der Militärdienst wird insgesamt verkürzt und gestrafft. Für Offiziere und Unteroffiziere ergibt sich daraus die Möglichkeit zum schnelleren Aufstieg, was zusammen mit einer verbesserten Kaderausbildung die Attraktivität einer militärischen Karriere erhöht. So können sowohl die Interessen der Wirtschaft und Gesellschaft als auch jene der Armee berücksichtigt werden.

### **Wirksamer Einsatz der finanziellen Mittel**

Die Armee muss mit weniger Geld auskommen: In den letzten 15 Jahren ist das Verteidigungsbudget real um mehr als einen Drittel gesunken. Gleichzeitig kostet es immer mehr, die Armee technisch so auszurüsten und zu bewaffnen, dass sie ihre Aufgaben erfüllen kann. In der Armee XXI werden die Mittel wirksam eingesetzt: Mit der Verkleinerung und einem effizienteren Versorgungssystem werden Kosten gespart, die in moderne Ausbildung, Ausrüstung und Bewaffnung investiert werden können. Durch die kürzere Ausbildungsdienstzeit wird auch die Belastung für die Privatwirtschaft verringert.

### **Armee XXI entspricht der Bundesverfassung**

Die anstehende Armeereform ist tiefgreifend. Entgegen der Behauptung bestimmter Kreise erfüllt auch die neue Armee ihren Verfassungsauftrag, und zwar voll und ganz. Sie dient dazu, Kriege zu verhindern und den Frieden zu erhalten, Land und Bevölkerung zu verteidigen und die zivilen Behörden bei Bedarf zu unterstützen. Die Armee XXI wird besser in der Lage sein, diesen Auftrag zu erfüllen. Sie entspricht weiterhin dem Milizprinzip; die leichte Erhöhung der Anzahl Berufsmilitär hat vor allem zum Zweck, die Ausbildung zu verbessern und das Milizkader stärker zu unterstützen. Und schliesslich hält die Schweiz auch mit der Armee XXI an der Neutralität fest. Ein Beitritt zur NATO steht nicht zur Diskussion.

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, der Änderung des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung zuzustimmen.

## 7. Grundsätze zum Engagement von Bundesrat und Verwaltung im Abstimmungskampf<sup>1)</sup>

### Rechte und Pflichten

Bejaht wird grundsätzlich, dass auch vor Abstimmungen eine *Informationspflicht* besteht. Information ist dabei der Anspruch der Bevölkerung auf ungefilterte Kenntnis der Regierungsmeinung und Anspruch der Behörde auf aktive Teilnahme am Meinungsbildungsprozess. Die Behörde darf dabei den eigenen Standpunkt *mit den besten Argumenten* vertreten und ihre Führungsrolle (zu der eine aktiv geführte Kommunikation gehört) innerhalb der System- und Rechtsregeln der direkten Demokratie wahrnehmen. Im Zentrum der Argumentation haben die Argumente zu stehen, welche die Regierung in der parlamentarischen Debatte geltend gemacht hat. Insbesondere ist auf die Folgen von *Annahme und Ablehnung* hinzuweisen. Zudem ist das Abstimmungsthema in grössere Zusammenhänge zu stellen.

Abstimmungsgeschäfte sind die Kerngeschäfte der Regierung. Gerade wegen des besonderen öffentlichen Interesses haben die Behörden die *Pflicht*, diesbezügliche Kommunikations-Schwerpunkte zu setzen. Dabei sind grundsätzlich *die bestehenden Informationsmittel im Rahmen ihrer Konzepte verstärkt einzusetzen* (Medienkonferenzen, Medienmitteilungen, Internet, Argumentarien, Schriftreihen, Vorträge, Informationsveranstaltungen, Interne Informationen usw.). Die Information vor Abstimmungen darf sich in Inhalt, Form und Intensität graduell, aber nicht prinzipiell von der Information über andere Regierungsgeschäfte unterscheiden. Sie soll durchaus auf speziell betroffene Zielgruppen Rücksicht nehmen.

### Schranken

Es gibt aber auch Einschränkungen, so das *Missbrauchs-, Propaganda- und Polemikverbot*. Der Regierungsauftritt darf die Abstimmungs-Diskussion nicht monopolisieren und muss verhältnismässig sein. Gegenüber privaten Akteuren und Komitees gilt für die Behörde eine erhöhte *Pflicht zur Wahrheit, Differenziertheit, Sachlichkeit, Lauterkeit und Ueberprüfbarkeit* der behördlichen Argumentation. *Die Verkürzung auf Slogans und Parolen ist problematisch*

<sup>1)</sup> Grundlage: **Dissertation** *Die rechtliche Stellung der Behörde im Abstimmungskampf – Information und Beeinflussung der Stimmbürger in einer gewandelten halbdirekten Demokratie* von Gion-Andri Decurtins (Universität Freiburg i. Ue., 1992). Die dort aufgestellten Richtlinien blieben seither auch in Urteilen unwidersprochen. Dazu kommen weitere Erkenntnisse der Rechts- und Kommunikationslehre sowie die Gerichtspraxis.

Die Schranken der Information nehmen auf ein Dilemma Rücksicht: Dem Recht auf Information steht die Tatsache gegenüber, dass Behörden-Interventionen die freie Meinungs- und Wissensbildung nicht nur fördern, sondern ab einem gewissen Mass auch gefährden könnten. Deshalb darf die Behördeninformation nicht einseitig, manipulativ oder drohend sein (wobei die Darstellung von negativen Folgen eines Abstimmungsergebnisses keine Drohung ist). Formal muss behördliche Information als solche erkennbar sein (Transparenz). Dazu gehört auch eine klare Trennung zwischen Behörden-Information und der eigentlichen Führung des Abstimmungskampfs durch Parlament und private Komitees.

Abstimmungen sind zwar die „normale Verlängerung“ der Sachpolitik im direkt-demokratischen Prozess. Dennoch ist die Phase vor Abstimmungen sensibel und anfällig auf Missbräuche. Die Information beginnt zusammen mit dem Sachgeschäft und richtet sich zunächst nach den allgemeinen Regeln der Regierungsinformation. Verschärfte Regeln gelten, sobald das Thema als Abstimmungs-Gegenstand traktandiert (oder voraussehbar) ist. Ab dann beginnt die Abstimmungs-Information.

## Interne Information

### Mehrfachrolle des Bundes / des VBS

Im Vorfeld der Referendums-Abstimmung ist die Interne Information zur Militärgesetz-Revision dadurch geprägt, dass Bundesrat und VBS als Arbeitgeber und als interessierte Instanz auftreten sowie die Pflicht haben, die Angehörigen der Armee zu informieren.

- *Als Arbeitgeber* ist das VBS *verpflichtet*, alle Mitarbeitenden (*ziviles und militärisches Personal*) gründlich über die Militärgesetz-Revision zu *orientieren*. Die *Auseinandersetzung* mit der Militärgesetz-Revision sowie die Information darüber gehört zu den Pflichten der Vorgesetzten. Es dürfen jenen Mitarbeitenden, welche nicht die Regierungsmeinung teilen, keinerlei Nachteile erwachsen.
- *Als interessierte Instanz* setzt sich die Behörde für die Ablehnung des Referendums zur Militärgesetz-Revision ein. Ein Punkt ist besonders zu beachten: Die Behörde darf im Rahmen der Sachinformation ohne weiteres darlegen, weshalb sie das Referendum ablehnt. Aber sie muss Vor- und Nachteile erwähnen und insbesondere den Grundsatz der Meinungsfreiheit berücksichtigen. Das heisst nicht, dass die Information kontradiktorisch durchzuführen ist, denn die Möglichkeit, sich über andere Sichtweisen zu informieren, ist ja problemlos gegeben.

- *Information der Angehörigen der Armee:* In unserer Armee sind die *Kommandanten* ab Stufe Einheit grundsätzlich verpflichtet, für eine *umfassende Information* ihrer Unterstellten zu sorgen. Dies gilt insbesondere auch für Fragen der Sicherheitspolitik und der Landesverteidigung (Ziff. 25 Abs. 3 DR 95). Dabei ist es im Vorfeld von Abstimmungen wichtig, dass sowohl Kommandanten, aber auch die anderen militärischen Kader genau im Bild sind, was unter die Informationspflicht fällt und was unter das *Propagandaverbot*.

Dementsprechend haben die Angehörigen der Armee *Anspruch auf regelmässige Information*, u. a. zu Fragen von allgemeinem Interesse zur Armee, Landesverteidigung und Sicherheitspolitik (Ziff. 98 Abs. 1 Bst. a DR 95).

Der *Umfang* der Information wird durch die dienstlichen Geheimhaltungspflichten, den Pflichten zum Schutz der Persönlichkeit (Verschwiegenheitspflicht, Berufsgeheimnisse, Datenschutz) und durch das Propagandaverbot im Sinne der werbenden Meinungsbeeinflussung begrenzt. Den Angehörigen der Armee ist es konkret *untersagt*, politische Versammlungen, Kundgebungen oder Propaganda irgendwelcher Art zu organisieren oder daran teilzunehmen.

Im Weiteren ist es *nicht erlaubt*, während der Arbeits- und Ruhezeit, im Gemeinschaftsbereich oder in Uniform, Unterschriften für Wahlvorschläge, Volksinitiativen, Referenden oder Petitionen zu sammeln (Ziff. 96 Abs. 3 DR 95).

Die Information muss *objektiv und ausgewogen* sein. Es darf nicht einseitig für oder gegen ein politisches Anliegen geworben werden. Die *Meinungsäusserungsfreiheit* gilt auch in Uniform. Sie verlangt, dass auch gegenteilige Meinungen vertreten werden können. Sind diese Bedingungen erfüllt, steht einer ausgewogenen Meinungsbildung auch des Bürgers in Uniform nichts entgegen. Dies gilt umso mehr, wenn sich die politische Diskussion um Fragen dreht, die die Armee und die Armeeangehörigen direkt betreffen wie beispielsweise die Teilrevision des Militärgesetzes.

## 8. Bestellschein

(Referendum gegen das teilrevidierte Militärgesetz)

Bitte senden Sie mir umgehend folgende Unterlagen:

Expl	Artikel	d	f	i
<input type="checkbox"/>	Abstimmungsdossier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	CD-ROM zum Abstimmungsdossier	(d + f + i)		
<input type="checkbox"/>	Populärversion Armeeleitbild XXI	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	CD-ROM zur Populärversion ALB XXI	(d + f + i)		
<input type="checkbox"/>	Ich/Wir benötigen einen Referenten aus dem VBS/aus der Armee zum Thema Armee XXI. Bitte nehmen Sie mit mir/uns Kontakt auf:			
	.....			
	.....			

Bestelladresse: Generalsekretariat VBS, Bundeshaus Ost, 3003 Bern

Weiterführende Auskünfte erhalten Sie unter:

Tel. 031 324 50 25

Fax 031 324 00 87

Internet: [www.vbs-ddps.admin.ch](http://www.vbs-ddps.admin.ch)