

# Bericht aus dem Bundeshaus : Änderung der Militärgesetzgebung

Autor(en): **Rettore, Gabriele Felice**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **174 (2008)**

Heft 05

PDF erstellt am: **22.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-71416>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Bericht aus dem Bundeshaus – Änderung der Militärgesetzgebung

Gabriele Felice Rettore, Redaktor ASMZ\*

## 1 Armeereformen

### 1.1 Reformkonzept Armee 95

1992 legte der Bundesrat sein Reformkonzept zur Armee 95 vor. Es basierte im Wesentlichen auf dem Bericht 90 zur schweizerischen Sicherheitspolitik<sup>1</sup>, trug den Anregungen der Arbeitsgruppe von Ständerat Otto Schoch<sup>2</sup> teilweise Rechnung und berücksichtigte auch den Zerfall der Sowjetunion und den Krieg in Jugoslawien.

Kernpunkte bildeten die Umstrukturierung der militärischen Organisation und die neue Einsatzdoktrin. Die Armee würde verkleinert, die Anzahl Diensttage gesenkt, die Dauer der Rekrutenschule gekürzt sowie der Rhythmus und die Dauer der Wiederholungskurse gesenkt.

Diese kleinere Armee müsse sich auf eine neue Einsatzdoktrin ausrichten: grössere Mobilität mit kurzen, präzisen Aktionen an Stelle eines Abnutzungs-krieges bei der Verteidigung des gesamten Territoriums.

Die bürgerlichen Parteien begrüsst das Programm, während Linke und Grüne es als oberflächlich und überholt kritisierten. 1994 stimmte das Parlament den rechtlichen Grundlagen für eine Umsetzung der Reform Armee 95 zu. Bereits vor der Realisierung der Armee 95 begann eine Debatte über künftige Reformen, denen sich die nationale Sicherheit unterziehen müsse.

Die Arbeitsgruppe Schoch schlug zunächst die Professionalisierung der Armee vor, da sie das neue Konzept der bewaffneten Verteidigung für veraltet und nur als Übergangslösung tauglich hielt und plädierte auch für die schrittweise Aufgabe des Prinzips der bewaffneten Neutralität.

In Bezug auf mögliche Alternativen zum Militärdienst kam eine vom Bundesrat beauftragte Studienkommission Allgemeine Dienstpflicht unter dem Vorsitz von Nationalrätin Christiane Langenberger-Jaeger (FDP/VD) zum Schluss, dass ein obligatorischer Gemeinschaftsdienst für Männer und Frauen keine adäquate Lösung biete. Unter anderem sei es nicht angebracht, die Frauen zu einem obligatorischen Dienst zu verpflichten, solange ihre vielfältige Arbeit in der Kindererziehung, der Alterspflege usw. kaum anerkannt sei.

### 1.2 Militärgesetz Armee 95

Das Militärgesetz (MG) ist am 1. Januar 1996 in Kraft getreten. Es bildet die umfassende gesetzliche Grundlage für die Armee 95 und die Militärverwaltung und stellt eine eigentliche «Wehrverfassung» dar. Die Referendumsfrist für das neue MG war am 15. Mai 1995 unbe-nutzt abgelaufen. Wegen des hohen Vernetzungsgrades einzelner Ausführungserlasse ist es aber erst auf den 1. Januar 1996 in Kraft gesetzt worden.

### 1.3 Armeereform XXI

Auslöser der Armeereform XXI war die geänderte sicherheitspolitische Lage. Gleichzeitig wurde die Reform benützt, um gesellschaftliche und finanzielle Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Dazu kamen einige Punkte, die aufgrund der Erfahrungen mit der Armee 95 korrigiert werden sollten. Dies alles führte zur Konzeption einer wesentlich kleineren Armee. Die Bestandesreduktion sollte mit einer Herabsetzung des Dienstpflichtalters erreicht werden. Damit blieb das in der Bundesverfassung verankerte Milizprinzip gewahrt.

### 1.4 Militärgesetz Armee XXI

Mit Armee XXI wurde eine Änderung des MG, der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee sowie der Verordnung der Bundesversammlung über die Verwaltung der Armee nötig. Das revidierte MG und die beiden Verordnungen der Bundesversammlung wurden auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt.

Die Vorlagen waren vom Parlament am 4. Oktober 2002 gutgeheissen worden. Gegen die Revision des MG wurde in der Folge das Referendum ergriffen.

In der Volksabstimmung vom 18. Mai 2003 wurde die MG-Revision mit 1 718 452 Ja-Stimmen (76 %) gegen 541 577 Nein-Stimmen (24 %) angenommen (zur Chronologie siehe Kasten 1).

## 2 Revision der Militärgesetzgebung 09

### 2.1 Ausgangslage

Bei der Revision des MG vom 4. Oktober 2002 (MG) zur Armee XXI wurden grundsätzlich nur Themen angegan-gen, die mit der Armee XXI in direktem Zusammenhang standen. Aus den damaligen und früheren Diskussionen wurden aber mehrere Themen generiert, die - unabhängig von der Armee XXI - einer Überprüfung bedürfen. Diese Überprü-fungen fanden mittlerweile statt und de-



Bild: Parlamentsdienste

ren Ergebnisse sollen mit dem aktuellen Revisionsentwurf umgesetzt werden. Es handelt sich dabei um die erste breit angelegte und nicht ausschliesslich themenspezifische Revision seit dem Erlass des MG vom 3. Februar 1995.

Es galt, auch Veränderungen gesellschaftlicher Natur aufzunehmen. Stichworte sind unter anderem der Datenschutz, der Missbrauch der persönlichen Waffe, der Friedensförderungs- und der Assistenzdienst.

Schliesslich enthält die aktuelle Revision auch Elemente zur Weiterentwicklung der Armee, die nicht mit der Revision 08 der Armeeorganisation (Entwicklungsschritte 08/11) verwirklicht werden können, weil sie einer formell-gesetzlichen Grundlage bedürfen.

### 2.2 Zentrale Revisionsgegenstände

Die wichtigsten Revisionsgegenstände betreffen:

#### Ausbildung und Einsätze im Ausland

Für die Miliz soll ein Ausbildungsobligatorium (ohne WK-Verlängerung!) und für militärisches Personal ein Ausbildungs- und Einsatzobligatorium im Ausland geschaffen werden; ebenso unter gewissen Umständen für Durchdiener und ziviles Personal der Gruppe Verteidigung.

#### Parlamentarisches Genehmigungsverfahren bei Einsätzen im Friedensförderungs- und Assistenzdienst

Im Sinne einer Verwesentlichung des parlamentarischen Genehmigungsverfahrens sollen die Kompetenzen des Bundesrates bei Einsätzen im Friedensförderungs- und Assistenzdienst massvoll erhöht werden.

#### Ausschluss aus der Armee

Der Ausschluss aus der Armee soll gestützt auf einen Überprüfungsauftrag der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, der im Rahmen der MG-

\* Major Gabriele Felice Rettore, Stab Chef VBS, 3003 Bern

Revision Armee XXI erteilt wurde, neu geregelt und um die Degradation ergänzt werden.

### Gewerbliche Tätigkeiten

Das neue Finanzhaushaltsgesetz verlangt für gewerbliche Tätigkeiten der Verwaltung eine spezial- bzw. formell-gesetzliche Grundlage. Diese wird mit der Vorlage beantragt. Die Produktion von Gütern und das Erbringen von Dienstleistungen auf dem freien Markt ist grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft. Solche Aktivitäten sollen der Verwaltung nur auf Grund einer ausdrücklichen spezialgesetzlichen Regelung gestattet werden und sollen immer ein Nebenprodukt der amtlichen Tätigkeit sein. Dies kann auch ordnungspolitisch verantwortet werden. Die betroffenen Verwaltungseinheiten erhalten damit einen bescheidenen, unternehmerischen Handlungsspielraum.

### Datenschutz

Ein wesentlicher Revisionsgegenstand ist der Datenschutz. Die Entwicklung der letzten Jahre im Datenschutzrecht hat einen Bedarf nach Anpassungen auch im militärischen Bereich erzeugt. Insbesondere müssen formell-gesetzliche Grundlagen für bereits bestehende Informationssysteme geschaffen werden. Es hat sich gezeigt, dass die diversen Anpassungen und Verbesserungen am Besten mit der Schaffung eines eigenen Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme (MIG) umgesetzt werden können. Aufnahme fanden auch Bestimmungen über die Behandlung von Personendaten, die beim Einsatz von militärischen Überwachungsmitteln anfallen.

### Verhinderung des Missbrauchs der persönlichen Waffe

Mit Blick auf die gesellschaftspolitische Entwicklung sollen datenschutzrechtliche Grundlagen für Massnahmen geschaffen werden, die zur Verhinderung des Missbrauchs der persönlichen Waffe dienen. Solche Massnahmen werden zurzeit von einer departementsübergreifenden Arbeitsgruppe geprüft, der auch externe Experten angehören.

Die beiden Gesetze sehen neu vor, dass zweckdienliche Daten beschafft und in Informationssystemen bearbeitet werden dürfen. Solche Daten können unter anderem aus polizeilichen Berichten, Strafakten oder aus neuen Verfahren oder Tests stammen. Materiell wird damit noch nichts präjudiziert. Die Einführung konkreter Massnahmen und Verfahren kann später auf Verordnungsstufe erfolgen.

## 2.3 Forderungen parlamentarischer Vorstösse

Bei den Revisionsarbeiten wurde insbesondere folgenden Forderungen parlamentarischer Vorstösse Rechnung getragen:

### 2.3.1 Zum Thema Auslandeinsätze

#### Einsätze von Angehörigen der Armee im Assistenzdienst im Ausland

Mit dem Postulat (07.3559) der Sicherheitspolitischen Kommission NR (07.056) vom 4. September 2007 wird der Bundesrat beauftragt, zu prüfen, wie das Parlament in die Entscheidungsfindung eingebunden werden soll.

#### Verdoppelung der Kapazitäten für Auslandeinsätze der Armee bis 2010

Mit der Motion (07.3270) der Sicherheitspolitischen Kommission NR (06.050) vom 26. März 2007 wird der Bundesrat aufgefordert, alles Notwendige zu veranlassen, damit bis zum Jahr 2010 eine Kapazität von mindestens 500 Armeemitgliedern für friedenserhaltende Aufgaben bereitgestellt werden kann. Zur Erreichung dieses im Armeeleitbild XXI enthaltenen Zieles sorgt er insbesondere dafür, dass die Ausbildung, eine hochwertige Ausrüstung und eine wirksame Logistik gewährleistet sind. Zu diesem Zweck klärt er alle konkreten Auswirkungen ab und berichtet darüber im nächsten Bericht an die Bundesversammlung über die der Armee gesetzten Ziele (politisches Controlling gemäss Art. 149b des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung).

### 2.3.2 Zum Thema Anpassung des Genehmigungsverfahrens

#### Assistenzdienste der Armee. Anpassung des Genehmigungsverfahrens

Mit dem Postulat (04.3259) der Sicherheitspolitischen Kommission SR vom 25. Mai 2004 wird der Bundesrat ersucht zu prüfen, wie das Genehmigungsverfahren der Assistenzdienste der Armee vereinfacht werden kann. Er soll u. a. prüfen, ob ein zweiteiliges Modell eingeführt werden kann, wobei:

- der erste Teil die weniger bedeutungsvollen Assistenzdienste umfassen würde (Routineeinsätze oder nicht umstrittene Einsatzverlängerungen), deren Genehmigungen in einer einzigen Botschaft zusammengefasst werden könnten; und
- im zweiten Teil die Friedensförderungsdienste wie auch die bedeutungsvolleren Assistenzdienste behandelt würden, bei denen weiterhin jeder Einsatz einzeln genehmigt würde.

### Auslandeinsätze der Armee zur Friedensförderung. Grösserer Handlungsspielraum für den Bundesrat

Mit der Motion (05.3019) der Freisinnig-demokratischen Fraktion (Burkhalter Didier) vom 1. März 2005 wird der Bundesrat beauftragt, der Bundesversammlung die gesetzlichen Anpassungen zu unterbreiten, die erforderlich sind, um die Modalitäten der Auslandeinsätze der Armee zur Friedensförderung zu beschleunigen und die Bedingungen für diese Einsätze besser den heutigen Gegebenheiten anzupassen.

### 2.3.3 Zum Thema Datenschutz

#### Klare Richtlinien für Drohneneinsätze

Mit der Motion (06.3510) des Nationalrats (Hess Bernhard) vom 4. Oktober 2006 soll der Bundesrat für Drohneneinsätze klare gesetzliche Grundlagen vorlegen. Insbesondere soll sichergestellt werden, dass das Datenmaterial bei zivilen Einsätzen ausschliesslich zivilen Behörden zur Verfügung steht. Ebenso muss die Gewaltentrennung zwischen Polizei und Armee gewährleistet sein.

#### Einsatz von Drohnen für zivile Zwecke

Mit der Motion (05.3881) Lang vom 16. Dezember 2005 wird der Bundesrat beauftragt, für die Verwendung der Drohnen für zivile Zwecke ein Gesetz zu erlassen, das festlegt, wann und unter welchen Voraussetzungen der Einsatz von Drohnen für nicht militärische Zwecke zulässig ist. Darin ist insbesondere auch zu regeln, wie der Schutz der Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger garantiert wird.

## 2.4 Vernehmlassung

### 2.4.1 Ergebnisse

Im Herbst 2006 wurde eine Vernehmlassung durchgeführt. Die überwiegende Mehrheit der 63 Teilnehmerinnen und Teilnehmer bestreitet nicht grundsätzlich die Notwendigkeit einer Revision der Militärgesetzgebung. Trotz genereller Zustimmung werden in den meisten Stellungnahmen Nachbesserungen verlangt bzw. Vorschläge in genereller oder ausformulierter Form unterbreitet.

Die Mehrzahl der Revisionschwerpunkte stiess auf weitgehende Zustimmung.

Auf klare Ablehnung stiess nur die Möglichkeit, für die Ausbildung der Miliz im Ausland zwei aufeinanderfolgende Ausbildungsdienste (Wiederholungskurse) zusammenhängen zu können.

**2.4.2 Wichtigste Anpassungen**

Die wichtigsten Anpassungen der Vorlage an die geäusserten Einwände und Anregungen sind:

**Revision 08 der Armeeeorganisation**

Die Revision 08 der Armeeeorganisation ist in der Sommersession 2007 von den eidgenössischen Räten abschliessend behandelt worden. Mit der Verschiebung der vorliegenden Revision der Militärgesetzgebung wurde der Forderung nach Staffellung der beiden Vorlagen Rechnung getragen.

**Ausbildungsobligatorium im Ausland für die Miliz**

Beim Ausbildungsobligatorium im Ausland für die Miliz wurde präzisiert, dass Ausbildungsdienste im Truppenverband nur ausnahmsweise für die Schulung des mobilen Gefechts und der verbundenen Waffen auf ausländischen Übungsplätzen durchgeführt werden. Sie sind neu an die gesetzliche Bedingung geknüpft, dass das Ausbildungsziel nicht im Inland erreicht werden kann. Die in Frage kommenden Truppen werden in der Botschaft umschrieben. Die Ausbildung in Raumsicherung soll hingegen – auch mit Beteiligung von Panzerformationen – weiterhin ausschliesslich in der Schweiz stattfinden.

**Wiederholungskurs im Ausland**

Auf eine Verlängerung des Wiederholungskurses im Ausland soll verzichtet werden. Die Dauer der Wiederholungskurse im Ausland bestimmt sich nach den geltenden Vorschriften. Damit entfällt die ursprünglich vorgesehene Änderung der Armeeeorganisation.

**Verpflichtung der Durchdiener zu Auslandseinsätzen**

Die neue Verpflichtung der Durchdiener zu Auslandseinsätzen soll im Gesetz so formuliert werden, dass sie dem Durchdiener die Entscheidungsfreiheit bis nach Absolvierung der Rekrutenschule lässt. Danach soll er sich aber für oder gegen Auslandseinsätze entscheiden und sich an diese Entscheidung halten müssen. Rücktrittsmöglichkeiten aus persönlichen Gründen werden auf Verordnungsebene vorgesehen.

**Unbewaffnete Friedensförderungseinsätze**

Ein UNO- oder OSZE-Mandat soll nach wie vor Voraussetzung für unbewaffnete Friedensförderungseinsätze sein. Aufgrund der überwiegend negativen Stellungnahmen wird auf eine Änderung verzichtet.

<b>Armeereform XXI und Revision der Militärgesetzgebung</b>		
<b>Datum</b>	<b>Gegenstand</b>	<b>Bemerkung</b>
24.10.2001	Botschaft des Bundesrates	
04.10.2002	Beschluss des Parlaments	
23.01.2003	Referendum gegen die Änderung vom 4.10.2002 des Militärgesetzes eingereicht	
30.01.2003	Feststellung des Zustandekommens des Referendums	
18.05.2003	Volksabstimmung	76% Ja-Stimmen zu 24% Nein-Stimmen
01.01.2004	Inkrafttreten	

**Gewerbliche Tätigkeiten**

Den Befürchtungen, die Verwaltungseinheiten des VBS könnten die Privatwirtschaft mit ihren gewerblichen Tätigkeiten über Gebühr konkurrenzieren, wird dadurch begegnet, dass das Departement Ausnahmen vom Prinzip der mindestens kostendeckenden Preise nur dann vorsehen kann, wenn die Privatwirtschaft in keiner Weise konkurrenziert wird.

**Militärische Überwachungsmittel**

Die Bestimmungen im Entwurf zum MIG über die militärischen Überwachungsmittel wurden überarbeitet. Insbesondere ist die Abgabe an zivile Behörden bzw. der Verwendungszweck einschränkender umschrieben. Vorgesehen sind zudem eine Genehmigung des VBS für Einsätze von besonderer politischer Tragweite sowie eine jährliche Berichterstattung über solche Einsätze an die sicherheitspolitischen Kommissionen der Bundesversammlung.

**2.4.3 Änderungsanträge der Verwaltung**

Nach Abschluss der Vernehmlassung sind die Gesetzesentwürfe auch aufgrund von Anträgen aus der Verwaltung angepasst worden. Die wichtigsten sind:

**Abkommen über die Ausbildung ausländischer Truppen im Ausland**

Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, mit dem Ausland auch Abkommen über die Ausbildung ausländischer Truppen im Ausland abschliessen zu dürfen. Es handelt sich hier insbesondere um Ausbildung in den Bereichen Abrüstung, Aufbau von demokratisch legitimierten militärischen Strukturen und Friedensförderung.

**Genehmigung von bewaffneten Friedensförderungsdiensten und von Assistenzdiensten**

Für die nachträgliche Genehmigung von bewaffneten Friedensförderungsdiensten und von Assistenzdiensten durch das Parlament soll eine Frist eingeführt werden. Die Bewachung von schweizerischen

Vertretungen im Ausland durch Armeeangehörige soll grundsätzlich von der parlamentarischen Genehmigungspflicht ausgenommen sein. Stattdessen wird eine vorgängige Konsultation der Geschäftsprüfungsdelegation vorgeschlagen.

**Verhinderung des Waffenmissbrauchs**

Als Ergänzung der neuen datenschutzrechtlichen Grundlagen im MIG für neue Verfahren zur Verhinderung des Waffenmissbrauchs soll im Militärgesetz die Möglichkeit zur Erhebung der benötigten Daten geschaffen werden (u.a. polizeiliche Berichte, Einsicht in Strafakten).

**Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG)**

Der Entwurf zum MIG wurde nach der Vernehmlassung vollständig überarbeitet und insbesondere um zusätzliche Informationssysteme, die ebenfalls einer formell-gesetzlichen Grundlage bedürfen, ergänzt. Aufnahme fanden neu auch datenschutzrechtliche Grundlagen für eventuelle neue Verfahren und Tests zur Verhinderung des Missbrauchs der persönlichen Waffe, die aufgrund des Berichts der Arbeitsgruppe Ordonnanzwaffen allenfalls eingeführt werden.

**2.5 Weiteres Vorgehen**

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates hat die Änderung der Militärgesetzgebung 09 Anfang April 2008 behandelt. Bei Redaktionsschluss waren die Ergebnisse der Beratung noch nicht bekannt. ■

1 Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 vom 1. Oktober 1990 zur schweizerischen Sicherheitspolitik

2 Im Vorfeld zur Armeeausschaffungsinitiative hatte das EMD Ende der 80er Jahre eine Expertenkommission unter der Leitung von Ständerat Otto Schoch (FDP/AR) beauftragt, in einem Bericht die verschiedenen Gründe für die Unzufriedenheit mit der Armee zu studieren und Reformen vorzuschlagen.