

GS VBS
Recht VBS
Maulbeerstrasse 9
3003 Bern

E-Mail: recht-vbs@gs-vbs.admin.ch

Br Denis Froidevaux, Präsident
dfroidevaux@sog.ch
M +41 79 214 14 22

St. Gallen, 16. Oktober 2013

Stellungnahme der Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG) zur Vernehmlassung der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee (WEA)

Executive Summary

Gleichzeitig mit Unterbreitung der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee hat der Bundesrat die Überarbeitung des Sicherheitspolitischen Berichts auf Ende 2014 / Anfang 2015 angekündigt, was mit Gewissheit erneut grundlegende Fragen zu der verfolgten Strategie aufwerfen wird.

Die SOG hegt noch immer Zweifel angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat und das Parlament (obwohl sich die beiden Kammern für einen Plafond von 5 Mia. ausgesprochen haben) ihre Differenz über Finanzierung der Armee ab 2016 noch nicht bereinigt haben, was die Aussagekraft der vorliegenden Botschaft zur WEA in verschiedenen Themen stark mindert. Die SOG empfindet diese Situation als problematisch und bedauert, dass diese Unsicherheit die Grundlage für die Weiterentwicklung der Armee belastet. In diesem Zusammenhang kann man sich fragen, ob eine Stellungnahme überhaupt sinnvoll ist. Die SOG hat sich dennoch entschieden, Stellung zu nehmen, weil sie einerseits der Meinung ist, dass die Mängel der Armee XXI zwingend verbessert werden müssen und andererseits weil sie einen Stillstand bei den Weiterentwicklungsmassnahmen als nachteilig für die ganze Armee und die Sicherheit des Landes einschätzt.

Die Schweizerische Offiziersgesellschaft sagt **«Ja, aber»** zur Botschaft zur WEA:

«Ja», denn eine Mängelkorrektur ist wichtig in folgenden Bereichen:

- bei der **Ausbildung** (Abverdienen des letzten Grades, Stärkung der Miliz in der Ausbildungsverantwortung, zwei RS-Start pro Jahr),
- bei der **Ausrüstung** (höherer Ausrüstungsgrad, inklusive Reservehaltung),
- bei der **Bereitschaft** (Milizverbände mit höherer Bereitschaft für subsidiäre Einsätze) sowie
- bei der **Finanzierung** (Stopp des Mittelrückganges, Erhöhung der Planungssicherheit).

Diese Elemente sind dringend notwendig und dulden keinen weiteren zeitlichen Aufschub mehr.

«**Aber**», weil einige wichtige **Aspekte** dieser WEA unserer Ansicht nach problematisch oder unvollständig sind und **Nachbesserungen oder Korrekturen** verlangen.

Die SOG fordert deshalb:

- Eine Priorisierung auf eine **Verteidigungsfähigkeit** im modernen Sinn, weil von der Armee erwartet wird, dass sie entsprechend ausgestattet und organisiert ist, um diesen Auftrag zu erfüllen. Der Begriff der Verteidigung ist als die Fähigkeit zu sehen, zu jeder Zeit und in allen Dimensionen die Souveränität, Sicherheit, Integrität und Unabhängigkeit des Landes zu gewährleisten. Sie schliesst damit die operative Kapazität und Verfügbarkeit am Boden, in der Luft und im Cyberspace mit ein. Eine entsprechende Prioritätsreihenfolge findet sich in der vorliegenden Botschaft leider nicht.
 - Die Umsetzung von Massnahmen zur Sicherstellung eines Minimums an Know-how in diesem Bereich. Es ist für die Schweiz sehr gefährlich, das „savoir-faire“ zu verlieren, im Wissen darum, dass es nachträglich praktisch nicht mehr oder nur sehr schwer wieder erworben werden kann.
- Eine **Finanzierung** von kurzfristig (2016 – 2020) **mindestens CHF 5 Mia. p. a.** für die Armee, was das absolute Minimum darstellt. Der Zusatzbericht zum Armeebericht aus dem Jahr 2012 weist tatsächlich einen Bedarf von CHF 5.4 Mia zum Schliessen der Fähigkeits- und Ausrüstungslücken aus. Mittel- bis langfristig (ab 2020) muss eine Anbindung der Armeefinanzierung an das Brutto-Inlandprodukt anvisiert werden (mit rund **1 % des BIP**), weil ohne die Erhöhung dieses Finanzplafonds für die Verteidigung das Verhältnis von Betriebs- und Investitionskosten nicht in das betriebswirtschaftlich notwendige Gleichgewicht gebracht und die entstandenen Fähigkeits- und Ausrüstungslücken sowie die notwendige Modernisierung auf einem adäquaten Technologieniveau nicht sichergestellt werden können. Es ist eine Illusion, sich vorzustellen, dass eine kleinere Armee weniger kostet.
- **Die Armee muss auf der Basis eines Bestands von 120'000 Mann geplant werden.** Nur so kann ein genügend hoher Personalbestand (auch für die Gewinnung des Kadernachwuchses) garantiert werden, um möglichst viele Ablösungen zu schaffen, um in Krisensituationen nicht dasselbe Personal auf lange Zeit im Einsatz halten zu müssen. Dies auch, um die Bedürfnisse der Wirtschaft mit in Betracht zu ziehen. Die SOG verlangt demnach eine gewisse Flexibilität in der Frage des Armeebestandes, der sich – basierend auf strategischen Überlegungen – zwischen minimal 100'000 und maximal 120'000 Angehörigen der Armee bewegen kann, ohne dass dazu gesetzliche Anpassungen notwendig wären.
- Die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen **für die Rekrutierung von Kadermitgliedern und den Kadernachwuchs sowie mehr Anerkennung von deren Führungskompetenzen sind notwendig.** Als Beispiel seien zeitgemässe materielle und immaterielle Anreize genannt (Bildungskonto; Anerkennung der militärischen Ausbildung durch die Bildungslandschaft mit der entsprechenden Zuteilung von ECTS-Punkten für militärische Weiterbildungen). Es ist unbedingt

erforderlich, dass eine genügende Zahl gut qualifizierter Bürgerinnen und Bürger die erweiterte Pflicht als Kader der Armee attraktiv empfindet.

- Die Miliz muss gestärkt und der Zugang zu allen Funktionen und Dienstgraden garantiert werden.
- Ein **flexibles WK-Modell**, das sich nach den operationellen Zielen und den Ausbildungszielen richtet. Unseres Erachtens müsste dabei von einer WK-Dauer von **drei Wochen ausgegangen werden**, die flexibel je nach Ziel der Dienstleistung kürzere oder längere Dauern zulässt. Die Erfahrung zeigt, dass zwei Wochen für gewisse Truppenkörper ausreichen, um alle Stufen ausreichend in der Grundbereitschaft zu trainieren.
- Eine **Beibehaltung der Infanteriebrigaden** nicht nur als «Schutzinfanterie», sondern als in allen Operationstypen einsetzbare Verbände, weil ein Kampf der verbundenen Waffen ohne ausreichend grosse infanteristische Komponente nicht machbar ist. Andererseits schafft eine Unterstellung der Infanteriebataillone bei den Territorialregionen komplexe Führungsprobleme bei gleichzeitigen Verpflichtungen in mehreren Bereichen und mehreren Intensitätsgraden. Die Infanterie muss ihre Fähigkeit über das gesamte Einsatzspektrum beibehalten und muss entsprechend ausgebildet und ausgerüstet sein.
- Ein neues Modell des militärischen Nachrichtendienstes, das proaktiver, mit den nötigen Sensoren für die Erfassung, Analyse und Verbreitung des für die Sicherheitspolitik wichtigsten Gutes, der Nachrichten, ausgestattet ist. In diesem Bereich erscheint eine verstärkte internationale Zusammenarbeit überprüfenswert.
- Eine Artillerie, bei der als komplexestem System des Heeres mit einem höheren Offiziers- und Spezialistenanteil als bei anderen Truppengattungen besonders darauf zu achten ist, dass die kritische Grösse nicht unterschritten wird, um den Kompetenzerhalt im Milizsystem aufrechtzuerhalten (savoir-faire). Die Wirkungskette Sensor – Entscheidungsträger – Effektor muss beim Waffensystem Artillerie in ihrer Gesamtheit vorhanden sein, um effektiv und glaubwürdig Ausbildung betreiben zu können. Aufgrund der langen Aufbau- und Ausbildungszeiten sind die Projekte zur Ablösung von Material frühzeitig und unterbrochslos einzuleiten. Die Artillerie muss schnell und mit präzisiertem Feuer agieren können.
- Ein **Stationierungskonzept**, das prioritär auf dem tatsächlichen Bedarf basiert und nicht auf parteispezifischen oder politischen Interessen.
- Ein Stopp bei **Ausserdienststellungen von Waffensystemen oder ähnlichen Bereichen, oder zumindest die sofortige Einleitung einer Ersatzbeschaffung**, weil künftig keine neuen Fähigkeitslücken geschaffen werden dürfen, welche danach aus verschiedenen Gründen nicht rasch genug geschlossen werden können.
- **Klärung der Kopfstruktur**, die einige Unklarheiten aufweist und deren Logik unklar bleibt. Das tatsächliche Ziel dieses Organisationsmodells bleibt unklar. Die SOG hinterfragt die Reduktion der Anzahl Höherer Stabsoffiziere und den konkreten Grund dieser Reduktion (zum Beispiel die Tatsache, dass die Berufsunteroffizierschule (BUSA) nicht mehr von einem HSO kommandiert wird ist unverständlich).

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung
2. Zentrales Begriffsverständnis
Freiheit und Unabhängigkeit
Bedrohung/Bedrohungspotenzial
Moderne Verteidigung
3. Mängelkorrekturen im Rahmen der Weiterentwicklung
 - 3.1 Ausbildung
 - 3.2 Ausrüstung
 - 3.3 Bereitschaft
4. Auswirkungen der Weiterentwicklung
 - 4.1 Immobilienbewirtschaftung
 - 4.2 Rüstungsmaterialmanagement
 - 4.3 Milizpersonal
 - 4.4 Berufspersonal (militärisch und zivil)
 - 4.5 Armeefinanzen
5. Abschliessende Bemerkungen zur Botschaft
6. Kommentar zum Militärgesetz und zu einzelnen Artikeln

1. Einleitung

Unsere Stellungnahme ist vor dem Hintergrund von drei für uns zentralen Begriffen zu verstehen, weshalb wir diese für das bessere Verständnis an den Beginn unserer Stellungnahme stellen. Danach gehen wir auf die in der Botschaft hervorgehobenen Mängelkorrekturen (Ausbildung, Ausrüstung, Bereitschaft) ein. Anschliessend kommentieren wir die Auswirkungen der Weiterentwicklung auf die Armee. In einem weiteren Teil skizzieren wir einige Gedanken und Forderungen, welche für uns im weiteren Verlauf von zentraler Bedeutung sind. Am Schluss nehmen wir Stellung zum Militärgesetz.

2. Zentrales Begriffsverständnis

Die Weiterentwicklung von Streitkräften muss sich grundsätzlich im Kontext dieses Begriffsverständnisses bewegen und darf sich nicht von finanziellen und anderen politisch-ideologischen Vorgaben einzwängen lassen, auch wenn dies auf politischer Ebene manchmal unpopulär ist. Des Weiteren muss bei der Sicherheitspolitik mittel- bis langfristig gedacht werden – über den Zeitraum von Legislatur- und Budgetperioden hinaus. Wir stellen fest, dass dies momentan nicht der Fall ist.

Freiheit und Unabhängigkeit

Unsere Freiheit, Sicherheit und Unabhängigkeit zu bewahren, ist die oberste Maxime unserer Politik. Deshalb müssen sämtliche politischen Institutionen und Instrumente ihren Beitrag dazu leisten bzw. sich an der Erfüllung dieser Maxime messen. Die Armee muss in besonderen oder gar ausserordentlichen Lagen bereit sein, die Freiheit und Unabhängigkeit des Landes – zusammen mit allen Akteuren in der Sicherheitsarchitektur – bewahren oder wiederherstellen zu können. **Dies ist die Armee im aktuellen Zustand nicht mehr.** Deshalb ist es notwendig, zumindest die Weiterentwicklung im skizzierten Umfang anzugehen und **mittel- bis langfristig alles zu unternehmen, um die Armee in die Lage zu versetzen, dass sie diese fundamentale Maxime unserer Politik wieder erfüllen kann.**

Bedrohung/Bedrohungspotenzial

Die Weiterentwicklung der Armee basiert auf den aktuellen, wahrscheinlichen Bedrohungen, die im sicherheitspolitischen Bericht 2010 beschrieben sind. Wir haben seit Erscheinen dieses Berichts auf dessen erhebliche Schwächen und Lücken hingewiesen und darauf aufmerksam gemacht, dass die Bedrohungen und Gefahren ungenügend dargelegt und die Konsequenzen daraus nicht folgerichtig gezogen wurden. Dies führt zu einer einseitigen und subjektiven Priorisierung und kann dazu führen, dass die Weiterentwicklung in die falsche Richtung weitergehen könnte (die Armee ist ein teures Mittel, was zur Folge haben könnte, dass ihr Dasein mit einer primären Ausrichtung auf subsidiäre Einsätze berechtigt wird). **In Betracht ziehend, dass weitere existenzielle Bedrohungen existieren, ist der Erhalt bzw. die Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit im modernen Sinn ins Zentrum zu rücken** und die Weiterentwicklung ab spätestens 2020 konsequent in diese Richtung voranzutreiben. Bedrohung muss immer in Korrelation zur Ausbildungszeit gesetzt werden, wie dies bei der Doktrin mit den neuen operationellen Fähigkeiten gemacht wird. Was in zehn Jahren zum Einsatz kommen soll, muss heute angedacht und konzipiert werden. In diesem Zeitrahmen ist die Beschaffung eines neuen Waffensystems noch nicht berücksichtigt, das seinerseits noch durch politische Fragestellungen verzögert werden kann.

Moderne Verteidigung

Sie beinhaltet nicht nur die Abwehr eines terrestrischen militärischen Angriffs, sondern auch die «Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit» (MG Art. 1, Abs. 1, lit. c). Als Beispiel könnte man die Verteidigung des Cyberspace nennen. Solche Bedrohungspotenziale sind heute naheliegender als ein direkter militärischer Angriff, wobei das Schadenausmass im schlimmsten Fall durchaus in ähnlichem Umfang zu erwarten wäre. **Die Armee ist dabei nicht nur im Bereich der Schutzaufgaben für kritische Infrastruktur gefordert, sondern auch bei der Bekämpfung asymmetrischer Gegenseiten im Inland**, weil die Sicherheitskräfte der Kantone sehr rasch an ihre Grenzen kommen und nicht über die notwendigen Mittel (mittlere bis schwere Bewaffnung und Eigenschutz im benötigten Umfang) sowie die Durchhaltefähigkeit verfügen. Solche Szenarien spielen sich an der Grenze zwischen Assistenz- und Aktivdienst ab, sind komplex, verhalten sich im unscharfen Bereich der Kriegsschwelle volatil und benötigen deshalb schon in der normalen Lage entsprechende Vorbereitungen. **Wir brauchen eine Armee, welche die Integrität und Souveränität unseres Landes in allen Dimensionen (am Boden, in der Luft sowie im Cyberspace) bewahren kann und sekundär schützen und helfen kann!**

3. Mängelkorrekturen im Rahmen der Weiterentwicklung

3.1 Ausbildung

Die Korrekturen bei den erkannten Ausbildungsmängeln, insbesondere was die Kaderausbildung betrifft, begrüssen wir. Wir erachten diesen Teil als **positiven Kern der Weiterentwicklung, der ohne Zeitverzug umzusetzen ist!** Andernfalls laufen wir Gefahr, die wichtigste Fähigkeit, nämlich die der praktischen Führungserfahrung, auch noch aufzugeben bzw. nur auf dem Papier zu erhalten.

Bei folgenden Punkten fordern wir eine **Nachbesserung bzw. einen Richtungswechsel** (vgl. Zeilen Nr. beiliegende Tabelle/Beilage 1):

- Der **GAD** muss stärker durch Zielvorgaben geführt sein (was bedeutet Grundbereitschaft konkret) und darf nicht über die Dauer von Ausbildungsinhalten bestimmt werden. Er muss demnach **truppengattungsbezogen flexibel lang definiert sein**, und die Ausbildungsdienstpflicht muss über die Anzahl der FDT ausgeglichen werden (20 bzw. Beilage 2).
- **Für die Gewinnung eines ausreichenden und qualitativ besten Kadernachwuchses braucht es neue, zusätzliche Anreizsysteme, Mittel und Ressourcen**; daran mangelt es aktuell deutlich (22). Zudem darf die **Milizquote auf allen Kaderstufen** nicht weiter gesenkt, sondern **muss gesteigert werden**.
- Eine starre WK-Dauer von zwei Wochen hat ihren Preis, insofern als das Gros der Waffengattungen den Erhalt der Verteidigungskompetenz nicht mehr sicherstellen können (6 und 23). Wir verlangen deshalb ein **flexibleres Modell mit im Grundsatz drei Wochen WK-Dauer** (vgl. Beilage 2). Ein 2-Wochen-WK kann dabei unter bestimmten Umständen möglich sein.
- Alle Grossen Verbände müssen künftig fähig und so trainiert sein, dass sie in allen Operationstypen bzw. im gesamten Einsatzspektrum und mit allen Arten von Truppenkörpern eingesetzt werden können (6, 11, 15, 17 und 18) – eine Rollen-

Spezialisierung ist frühestens im FDT bzw. im Hinblick auf einen konkreten Einsatz in der EBA vorzunehmen (21).

- Die Auflösungen der Infanteriebrigaden und die Unterstellung der Truppenkörper bei den Territorialregionen sind falsch (11, 15 und 17) und dürfen so nicht realisiert werden. Mit der aktuellen Unterstellung der grossen Verbände können Durchhaltefähigkeit, der Erhalt der Handlungsfreiheit, die Flexibilität und Einfachheit sowie weitere Führungsgrundsätze garantiert werden. Die Stäbe der Gs Vb sind ausreichend zu alimentieren, damit sie durchhaltefähig sind. Die Stäbe der Territorialregionen sind auf ihre Kernaufgabe als Verbindungselemente für subsidiäre Einsätze auszurichten und entsprechend funktionell und schlank zu alimentieren. Es muss über kompaktere und auf die wichtigsten Funktionen reduzierte Stäbe nachgedacht werden.

3.2 Ausrüstung

Wir begrüssen, dass die «Vollrüstung» angestrebt wird. Das vorliegende Konzept weist jedoch eine Schwäche auf: Die Ausrüstung der Ablösung ist nicht vorgesehen. Darüber hinaus existieren für die Auswirkungen der finanziellen Restriktionen auf das Technologieniveau keine transparenten Aussagen. Schon heute ist absehbar, dass grosse Teile der Rüstungsvorhaben mangels Finanzen auch in Zukunft auf die lange Bank geschoben werden müssen.

Bei folgenden Punkten begrüssen wir eine **Nachbesserung bzw. einen Richtungswechsel** (vgl. Zeilen Nr. 28–35 der beiliegenden Tabelle/Beilage 1):

- **Beschaffung von Ausrüstung und Rüstungsmaterial für den Erhalt der Verteidigungskompetenz muss Priorität haben** (vollständiger Sensor-Effektor-Verbund in allen Dimensionen).
- **Die logistischen Bereitstellungskapazitäten müssen auch für die FDT ausreichend sein** und dürfen nicht – wie in der Vergangenheit geschehen – nur die Bedürfnisse der Schulen und der Logistikbasis der Armee abdecken.
- **Stationierungskonzept, welches sich primär an den militärischen Bedürfnissen** (Ausbildung und Bereitschaft) und nicht vorrangig an den finanziellen Möglichkeiten oder regionalpolitischen Wünschen **ausrichtet**.
- Die Konsequenzen einer allfälligen Senkung des Technologieniveaus bei unzureichender Bereitstellung von finanziellen Ressourcen müssen klar und deutlich aufgezeigt werden. So müssen Bundesrat und Parlament die Verantwortung für ihre Entscheide übernehmen: Wollen sie über eine gut gerüstete Armee verfügen, die ihre Verantwortung und Aufgaben übernehmen kann oder wollen sie eine schwach ausgerüstete Armee, die den Schutz der Wehrmänner und –frauen und der Bevölkerung nicht optimal sicherstellen kann.

3.3 Bereitschaft

Das neue Konzept Bereitschaft ist notwendig, um FDT-freie Zeitfenster abdecken zu können. Wir sind überzeugt, dass dadurch die für eine Unterstützung der zivilen Behörden in einer besonderen Lage notwendigen Mittel in ausreichender Quantität und Qualität sowie in einer angemessenen Zeitspanne verfügbar gemacht werden können. Das mögliche Risiko bei der Umsetzung des Konzepts sehen wir in der nicht ausreichenden Verfügbarkeit des Materials und der notwendigen Infrastruktur, weil Ausrüstung, Systeme und Standorte wegen der finanziellen Restriktionen nicht in ausreichendem Mass und

modernem, funktionsfähigen Zustand vorhanden sein könnten (vgl. Ausführungen im vorhergehenden Kapitel).

Bei folgenden Punkten ist eine **Nachbesserung bzw. einen Richtungswechsel** angebracht (vgl. Zeilen Nr. 7, 8 und 9 der beiliegenden Tabelle/Beilage 1):

- **Harmonisierung mit den Leistungen des Zivilschutzes**, um festzustellen, wo Doppelspurigkeiten schon heute bestehen und wo die Gefahr zu wenig genutzter Synergien entstehen könnte (die SOG forderte dies bereits in der Stellungnahme zum Konzept Bevölkerungsschutz/Zivilschutz 2015+).
- Überprüfung des Bereitschaftsmodells im Sinne einer Skalierung für ausserordentliche Lagen (personell, materiell und finanziell) und Aufzeigen einer möglichen Weiterentwicklung als Ersatz für die frühere Mobilmachung der gesamten Armee.

4. Auswirkungen der Weiterentwicklung

4.1 Immobilienbewirtschaftung

Das Ziel der Reduktion der Ausgaben in diesem Bereich durch Schaffung von Ordnung im Immobilienbestand ist richtig und wichtig. Der Umfang der Reduktion kann aufgrund der Botschaft nicht abschliessend beurteilt werden, weil das Stationierungskonzept nicht vorliegt, was eine Stellungnahme schwierig macht. Es ist wichtig, dass das Dienstleistungs- und Ausbildungsmodell sowie die Ausbildungs-/Bereitschaftsinfrastruktur in ausreichender Quantität und Qualität sichergestellt sind. Die Handlungsfreiheit darf nicht übermässig eingeschränkt und die notwendige Reservehaltung nicht verunmöglicht werden. Es sind vermehrt zivile/militärische Dualnutzungen zu suchen, indem zum Beispiel Land oder Immobilien im Baurecht an zivile Nutzer «abgegeben» bzw. vermietet werden, um die notwendigen Reserven zu erhalten (vgl. Zeilen Nr. 30 und 31 der beiliegenden Tabelle/Beilage 1).

4.2 Rüstungsmaterialmanagement

Die Ausserdienststellung muss dann erfolgen, wenn das System den militärischen Anforderungen nicht mehr vollumfänglich genügt und die Kosten für den Betrieb betriebswirtschaftlich nicht mehr vernünftig sind. Diese Kosten-Nutzen-Beurteilung muss sich an privatwirtschaftlichen Erfahrungswerten ausrichten. **Die Ausserdienststellung bedingt aber auch die sofortige Ersatzbeschaffung, damit eine operative Fähigkeitslücke vermieden werden kann!** Die Auswirkungen (finanzielle, systemtechnische, Fähigkeitslücken usw.) gehen nicht aus dem Botschaftstext hervor, weshalb eine abschliessende Beurteilung nicht möglich ist.

Die Botschaft fokussiert im Zusammenhang mit schweren Waffensystemen einseitig auf das Waffensystem Artillerie (bezüglich Artillerie verweisen wir auf die Stellungnahme der SOGART, vgl. Beilage 3). Die Thematik muss deutlich breiter beleuchtet werden (zum Beispiel auch Raketenabwehr, Drohnen, Mittel zum Schutz vor Cyberattacken usw.). Denn es wird auch in Zukunft schwere Waffen auf dem Gefechtsfeld brauchen, wobei heute Art und Umfang nicht abschliessend beurteilt werden können (vgl. Zeilen Nr. 32–35 der beiliegenden Tabelle). Es wäre ein fataler Fehler, die Mittel und Systeme gegeneinander abzuwägen und auszuspielen. Die Kombination, der Verbund aller Systeme, garantiert die besten Erfolgchancen.

4.3 Milizpersonal

Am 22. September hat das Schweizer Stimmvolk ein klares Signal gesetzt und sich mit über 70 Prozent gegen die Aufhebung der Wehrpflicht ausgesprochen. Daraus gilt es nun die Lehren zu ziehen und die Miliz zu stärken. Für uns im Zentrum steht die **Sicherstellung des Kadernachwuchses**, namentlich die Beantwortung der Frage «Können künftig Soll und Ist in Einklang gebracht werden?». In der WEA wird diese Frage unzureichend mit einem «Ja» beantwortet. Der Nachweis aufgrund detaillierter Angaben wird nicht erbracht. Ist dem so, weil diese Konzeptstudien – wie in allen anderen Teilkonzeptbereichen – noch nicht verfasst werden konnten oder weil vom «Prinzip Hoffnung» ausgegangen wird? Die Beantwortung dieser Frage ist jedoch zentral, insbesondere auch für die Beurteilung der Alimientierbarkeit der Strukturen.

Auch an dieser Stelle sei nochmals betont, dass **ausreichende positive Anreize für die Weiterausbildung der Miliz erhalten oder neu geschaffen werden**. Dazu gehören unter anderem vernünftig lang bzw. kurz dauernde Weiterausbildungslehrgänge, die Rücksicht auf zivil vorhandenes oder erworbenes Wissen sowie auf die ausgewiesene Leistungsfähigkeit der Miliz nehmen. Dazu gehören auch Weisungen des Personellen der Armee, welche eine flexible Beurteilung und Anwendung auf den individuellen Fall zulassen und diese Kompetenz der Stufe überlassen, welche diese Beurteilung aufgrund ihres Kenntnisstandes auch effektiv wahrnehmen kann (zum Beispiel der Kommandant des Grossen Verbandes). Das im Zusammenhang mit der WEA angedachte «Bildungskonto» ist ein wesentliches Element in diesem Anreizsystem und darf nicht kurzfristigen Kostenüberlegungen oder einer unnötig überadministrierten Umsetzungslösung der «Zentrale» in Bern zum Opfer fallen. Diesbezüglich ist entscheidend, dass die Kantone erster Ansprechpartner für das Milizpersonal bleiben.

Zentral erscheint uns, dass die **Quote der Auserzehrten nicht sinkt**, sondern eher noch durch eine **«bedingte Tauglichkeit»** für bestimmte Funktionen gesteigert werden könnte – damit wir nicht in Argumentationsnotstand hinsichtlich der Wehrgerechtigkeit geraten (vgl. Zeile Nr. 36 der beiliegenden Tabelle).

4.4 Berufspersonal (militärisch und zivil)

Aufgrund der Schwierigkeiten der Stellenbesetzungen bei den Berufsoffizieren und -unteroffizieren ist die vermehrte Besetzung einzelner Stellen durch entsprechend ausgebildetes oder befähigtes sowie qualifiziertes Milizpersonal (temporär oder Teilzeit) in Betracht zu ziehen (analog Reservistensystem der Bundeswehr denkbar), damit genügend Berufspersonal für die «Ausbildungsfront» gestellt werden kann. Ebenso ist der verstärkte Einbezug der Miliz in die Armeestabteile zu nutzen, denn dies hat nicht nur quantitative, sondern vor allem qualitative Vorteile (zum Beispiel Expertenwissen in privatwirtschaftlichen Themen wie Finanzen, Informatik, Logistik, Cyber usw.). Für die Projektentwicklung sind dringend mehr Kapazitäten bereitzustellen, damit der Nachholbedarf bei der Rüstungsbeschaffung in vernünftiger Frist abgearbeitet werden kann (deutlich weniger als die suggerierten 20 Jahre, das heisst die Frist wird mindestens halbiert). Hingegen deutet die Dichte der Weisungen darauf hin, dass in verschiedenen administrativen Verwaltungsbereichen noch ein erhebliches Stellenabbaupotenzial besteht, welches noch nicht ausgeschöpft worden ist bzw. bisher bei jedem Reformschritt nicht analog dem Armeebestand reduziert wurde (vgl. Zeile Nr. 37 der beiliegenden Tabelle). Schliesslich muss für das Berufspersonal ein Konzept für eine höhere berufliche Mobilität

ausserhalb der Armee und innerhalb der Sicherheitsarchitektur angedacht werden wie beispielsweise im Rahmen des Zivilschutzes, auch in den Kantonen.

4.5 Armeefinzenzen

In praktisch allen vorangegangenen Ausführungen wurde deutlich, dass das zu enge Finanzkorsett **nicht akzeptable Auswirkungen auf das Denken** (Grundsatz: Gefahren/Bedrohung → Aufträge → Ressourcen) **und Handeln** (Betriebs-/Investitionskostenverhältnis, Dienstagegrenzen, Investitionsspielraum, Rüstungsbeschaffung, Technologieniveau usw.) im Rahmen der WEA hat. Die Botschaft macht zu wenig deutlich, wie gravierend die Konsequenzen sind, und stipuliert in unzulässiger Weise, dass mit CHF 5 Mia. p. a. eine nachhaltige Weiterentwicklung machbar ist. Dies ist klar nicht der Fall (Grundlage Zusatzbericht zum Armeebericht 2012). **Die Ziele der Weiterentwicklung hinsichtlich «Vollausrüstung», Schliessen von Fähigkeitslücken und Erneuerung der aktuellen Systeme sind erst ab einem Betrag von CHF 5,4 Mia. p. a. erreichbar. Eine Ausrichtung auf mögliche Bedrohungspotenziale und Schritthalten mit der technologischen Entwicklung sind nur möglich, wenn das Armeebudget beispielsweise an das BIP angebunden sind und jährlich 1 % des BIP für die Armee verfügbar ist. Des Weiteren ist klarzustellen, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Leistungen und Finanzierung jetzt und in Zukunft den Kern einer glaubwürdigen Armee bildet. Die SOG stemmt sich mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln gegen eine unteralimentierte Bonsai-Armee.**

5. Abschliessende Bemerkungen zur Botschaft

Der vorliegende Bericht (wie auch der Sicherheitspolitische Bericht 2010) zeigt die Situation in entscheidenden Bereichen zu **schönfärberisch** auf. Erst beim Lesen gewisser Passagen (zum Beispiel Kapitel 8 und 9) kommen Zweifel auf, und beim Vergleich mit früheren Aussagen erhärten sich Widersprüche, die aufhorchen bzw. das wahre Ausmass einer möglichen Fehlentwicklung erahnen lassen.

Im Wesentlichen bemängeln wir die folgenden Punkte:

- **Wir stehen vor einer Planung, die vom Prinzip des Machbaren ausgeht anstatt vom Notwendigen.** Das heisst, die Weiterentwicklung basiert im Wesentlichen auf den Vorgaben, das Budget einzuhalten. Es besteht keine Übereinstimmung mit den möglichen Bedrohungen und Gefahren, die einer sorgfältigen Planung der Sicherheitsorganisationen im Allgemeinen und der Armee im Speziellen zugrunde liegen müsste.
- **Es fehlt eine langfristige Vision über 2019 hinaus,** welche die Unberechenbarkeit der künftigen Bedrohungspotenziale und Risiken aufnimmt.
- **Der deutliche Rückgang der Einsatzfähigkeit der Armee vor dem Hintergrund des ganzen Spektrums ihres verfassungsmässigen Auftrags,** insbesondere im Bereich Verteidigung.
- Eine **Tendenz,** dass für die **verfassungsmässigen Aufträge** die Armee **nicht mehr mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet werden soll.**

Trotzdem erachten wir die in der Botschaft dargelegte **Weiterentwicklung** als **notwendig**. Aber sie ist nur eine minimale Basis im notwendigen Prozess der kontinuierlichen

Anpassung der Sicherheitswerkzeuge auf die veränderten Bedrohungen und Risiken. Die **Finanzierung ist mittel- und langfristig unzureichend, und die Konsequenzen daraus, vor allem, was die Verteidigungsfähigkeit betrifft, sind nicht akzeptierbar**. Allerdings sind konkrete Forderungen in diesem Bereich aktuell nicht sinnvoll, weil die stringente Argumentationslinie von der Bedrohung über die erwartete Leistung zu den Ressourcen nicht aufgezeigt wurde. Wir erwarten klare, unmissverständliche und griffige Aussagen, Erkenntnisse und vor allem Erkenntnisse dazu aus dem nächsten Sicherheitspolitischen Bericht.

Die Schweizerische Offiziersgesellschaft wird am Ball bleiben und die Weiterentwicklung aufmerksam verfolgen, um weiterhin Fehlentwicklungen im Ansatz begegnen und alternative Vorschläge unterbreiten zu können. Die vorliegende Botschaft hat auch deutlich gemacht, dass in strategisch wichtigen Bereichen noch Grundlagen fehlen bzw. ungenügend vorliegen:

- Sicherheitspolitik, hinsichtlich klarer Positionierung der sicherheitspolitischen Instrumente
- Finanzplanung und -steuerung der Armee
- Rüstungsbeschaffung
- usw.

Schliesslich bleiben folgende vier zentralen Forderungen:

1. Eine **weitere zeitliche Verzögerung der Weiterentwicklung**, vor allem wegen der notwendigen Optimierungen im momentanen Armeemodell, **ist nicht tragbar** und deshalb zu vermeiden.
2. Die **Fokussierung auf «helfen» und «schützen»** bei gleichzeitiger Vernachlässigung der Verteidigung im modernen Sinne **ist für die Begründung für eine Armee nicht ausreichend. Der verfassungsmässige Auftrag kann wenn überhaupt nur noch minimal erfüllt und die Souveränität der Schweiz praktisch nicht mehr in jedem Fall bewahrt werden**. Die SOG betont, dass eine Armee nicht nur für normale oder besondere Lagen, sondern insbesondere für die ausserordentliche Lage gedacht ist und entsprechend ausgerichtet, finanziert, strukturiert und eingesetzt werden muss. Die Armee ist und bleibt das einzige und letzte robuste Instrument in der Hand des Bundesrates und des Parlaments.
3. Der nun vom Bundesrat in Aussicht gestellte Ausgabenplafond für die Armee von **CHF 4,7 Mia. ist nicht akzeptierbar!** Die vorliegende Botschaft zeigt zudem auf, dass auch mit CHF 5 Mia. (entspricht bereits einem Kompromiss des absoluten Minimums) keine verteidigungsfähige Armee aufrechterhalten bzw. wieder erreicht werden kann. Dazu benötigt es gemäss Zusatzbericht zum Armeebericht ein jährlicher Plafond von CHF 5.4 Mrd. Selbst mit CHF 5 Mia. ist zu befürchten, dass im Falle der Umsetzung des Erwerbs des Gripen, die Armee sich selber beschränken muss, um diese notwendige Finanzierung des neuen Kampfflugzeugs sicherzustellen. Deshalb sind die Forderungen von CHF 5 Mia. ab 2016 und die **Finanzierung der Armee in Höhe von 1 % des Bruttoinlandprodukts** ab 2020 zu stellen.
4. **Die Armee muss mit einem Bestand von minimal 100'000 Mann bis maximal 120'000 Mann geplant werden**. Nur so kann ein genügend hoher Personalbestand garantiert werden, um möglichst viele Ablösungen zu schaffen, um in

Krisensituationen nicht dasselbe Personal auf lange Zeit im Einsatz halten zu müssen.

6. Kommentar zum Militärgesetz und zu einzelnen Artikeln

Einleitend einige grundsätzliche Bemerkungen zu den gesetzlichen Regelungen:

- Die Neuerung, dass die Aufgaben der Armee (Art. 1) aufgelistet werden, ist positiv hervorzuheben.
- Wir erachten es als positiv, dass konkrete – den Bürger betreffende – Aspekte der AO neu im Militärgesetz festgeschrieben sind, allerdings sind alle anderen Sachverhalte in der AO (betrifft Art. 95, 96 und 98) zu belassen!
- Wie bereits erläutert, **erachten wir die gesetzlichen Grundlagen für die Finanzierung und vor allem die finanzielle Steuerung der Armee als nicht adäquat bzw. zeitgemäss**. Es wäre fatal, die Chance einer Verbesserung in diesem Bereich, welche die Revision des Militärgesetzes bietet, zu verpassen. Wir erwarten hier noch einen deutlichen, kreativen Effort!
- Im Zusammenhang mit der Dienstleistungspflicht wird an verschiedenen Orten eine unterschiedliche Zeitdauer erwähnt (9, 10 und 12 Jahre). Dies ist verwirrend und muss daher korrigiert werden.

Zu einzelnen Artikeln des Militärgesetzes (MG):

Art. 1, Abs. 2, lit. a Die Punkte 2–4 sind zu offen formuliert und könnten auch durch andere Instrumente (wie den ZS) oder durch private Dritte erbracht werden. Sie sind entweder durch Formulierungen, die sich klar auf Leistungen der Armee beziehen, zu konkretisieren oder wegzulassen.

Art. 13 Wir unterstützen die höhere Flexibilität bei der Erbringung der persönlichen Dienstleistung.

Art. 13, Abs. 1 das Wort «längstens» streichen

Art. 13, Abs. 1, lit. e Stabsoffiziere bis 60. Altersjahr als Norm definieren (Verkürzung der Altersdifferenz zwischen HSO und Stabsoffizieren bzw. Überbrückung des militärischen Generationengrabs) und eventuell mit einem «freiwilligen Rücktritt» ab Alter 50 ergänzen.

Art. 13, Abs. 2, lit a «... hinauf- oder herabsetzen» → «... ändern»

Art. 49, Abs. 1 Grenze nach oben offen halten (vgl. Bemerkung zu Art. 9 Abs. 2 bezüglich 25. Altersjahr).

Art. 49, Abs. 3 RS-Dauer 18 Wochen +/- 6 Wochen okay → lässt ein differenziertes DL-Modell zu (Flexibilität).

Art. 51, Abs. 2 das Wort «maximal» streichen

Art. 51, Abs. 2 WK-Dauer 19/26 Tage ist okay → lässt ein differenziertes DL-Modell zu (Flexibilität).

Art. 52, Abs. 1, lit. a und b sind unseres Erachtens zu offen formuliert und müssen analog Art. 1 Abs. 2 präzisiert werden.

Art. 94, Abs. 1, lit. a Militärdienstpflicht hier 10 Jahre, vorher 12 Jahre → Widerspruch!

Art. 95 gehört weiterhin auf Verordnungsstufe (AO).

Art. 96 gehört weiterhin auf Verordnungsstufe (AO).

Art. 96, lit. c Pers A streichen, da es in den Armeestab gehört.

Art. 96, lit. d KSK streichen, da es dem C Op direkt unterstellt sein muss.

Art. 98 gehört weiterhin auf Verordnungsstufe (AO).

Freundliche Grüsse

Schweizerische Offiziersgesellschaft



Brigadier Denis Froidevaux

Beilagen

1. Tabelle SOG – WEA Detailkommentare
2. Dienstleistungs- und WK-Modell
3. Stellungnahme der SOGART
4. Weiterentwicklung der Luftwaffe