



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

GS VBS
Recht VBS
Maulbeerstrasse 9
3003 Bern

Zug, 24. September 2013 ek

Vernehmlassung zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee (Umsetzung des Armeeberichtes 2010)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. Juni 2013 hat uns das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS ersucht, in oben genannter Angelegenheit bis zum 17. Oktober 2013 Stellung zu nehmen. Gestützt auf ein internes Mitberichtsverfahren nehmen wir diese Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

I. Allgemeine Bemerkungen

Vor dem Hintergrund der gesellschafts- und sicherheitspolitischen Veränderungen begrüssen wir grundsätzlich das Vorhaben des Bundes, die Armee weiterzuentwickeln, deren Aufgaben zu priorisieren und dementsprechend die gesetzlichen Grundlagen anzupassen. Für den Schutz und die Sicherung des Landes, insbesondere gegenüber der Bevölkerung und den kritischen Infrastrukturen, bleibt die Armee im Falle eines militärischen Angriffs das zentrale Instrument, wobei hier die "raison d' être" der Armee im Sinne der Schweizer Bundesverfassung angesprochen ist.

Es ist uns aber ein gewichtiges Anliegen, dass die Kantone früh und umfassend in die Anpassung und Umsetzung der sie betreffenden Angelegenheiten und Grundlagen einbezogen werden. So stellt beispielsweise die Umsetzungsplanung des Stationierungskonzeptes eine wichtige Grundlage zur wirtschaftlichen und strukturellen Planung dar. Dieses muss jedoch den potenziellen Bedürfnissen der Kantone im Bereich der Katastrophenhilfe sowie den kantonalen Sicherheitsdispositiven Rechnung tragen. Die konkreten Auswirkungen auf die Kantone in wirtschaftlicher und struktureller Hinsicht werden im Bericht nicht beleuchtet. Hierbei ist zu erwähnen, dass die Schliessung von Infrastruktur grundsätzlich negative volkswirtschaftliche sowie regionalpolitische Auswirkungen für Bund und Kantone hat. Insbesondere ist zu diskutieren,

welche "zivilen Behörden" über einen potenziellen Unterstützungseinsatz befinden sollen, da der Gesetzestext sich darüber ausschweigt. Gerade vor dem Hintergrund knapper werdender Armee-Ressourcen müssen die Prozesse, die Entscheidungsträger sowie -kriterien klar und transparent sein. Zudem fordern wir, dass die Infanterie, die primär für militärische Unterstützungseinsätze vorgesehen ist, auch in Zukunft Fähigkeiten zur Abwehr eines militärischen Angriffs hat. Es ist daher heikel und nicht zweckdienlich, diese mit Sparmassnahmen in ihren Fähigkeiten weiter zu beschränken.

Die Stärkung der Territorialregionen, indem diesen zusätzliche Verbände unterstellt werden, wird ebenfalls unterstützt. Deren Milizformationen müssen aber über eine hohe Bereitschaft verfügen, damit sie die geforderten Leistungen für die Kantone auch erbringen können. Der Kantonale Territorialverbindungsstab (KTVS) muss auch zukünftig das Bindeglied zwischen den Kantonen und den Territorialregionen sein und dessen Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortung und die personelle sowie materielle Ausgestaltung müssen gestärkt werden.

Zu grundsätzlichen Anliegen und zu den jeweiligen Gesetzesrevisionen stellen wir folgende Anträge:

II. Anträge

1. Allgemeine Anträge

- 1.1 Der Ausgabeplafond der Armee ist auf jährlich 5 Mrd. Fr. festzusetzen.
- 1.2 Die Weiterentwicklung sowie die Terminologie der Begriffe der Armee sind zwingend mit dem SVS, der Strategie Bevölkerungsschutz 2015+ und der Strategie Zivilschutz 2015+ abzustimmen.

2. Anträge zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)

- 2.1 Im Militärgesetz und im Bericht sind die Aufgaben der Kantone klar zu beschreiben und die Kantone zu verpflichten, zum Vollzug aller Aufgaben eine kantonale Militärverwaltung zu bestimmen.
- 2.2 In Art. 1 Abs. 2 sind in Ziff. 3 und 4 die Begriffe der "Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung" und "Spitzenbelastung" näher zu definieren.
- 2.3 In Art. 9 Abs. 2 - 4, Art. 10 Abs. 1, Art. 49, 67 und 70 sind die Angaben der Altersjahre in Bezug auf die Rekrutierung und das Absolvieren der Rekrutenschule mit denjenigen im BZG abzugleichen und der Bericht entsprechend anzupassen.
- 2.4 In Art. 52 Abs. 7 sei "unbewaffnet" zu streichen.

2.5 Art. 65 Abs. 1 Bst. c sei wie folgt zu ergänzen:

*Das VBS kann für Angestellte der Militärverwaltung **des Bundes**,.....*

2.6 Art. 67 Abs. 1 Bst. b ist wie folgt zu ergänzen und der Bericht entsprechend anzupassen:

*b. beim Schutz von Personen und besonders schützenswerten Sachen, insbesondere von **kritischen** Infrastrukturen,.....*

2.7 Der Begriff "zivile Militärverwaltung" in Art. 94 Abs. 1 Bst. g sei weiter zu klären.

2.8 Art. 95 Abs. 2 Bst. d sei wie folgt zu ergänzen:

*d. der Personalbestand der Militärverwaltung **des Bundes**.*

3. Anträge zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme (MIG)

3.1 Art. 167e Abs. 1 sei um Bst. d wie folgt zu ergänzen:

d. den kantonalen Polizeikorps in jenen Fällen, bei denen die Strafuntersuchungen von den zivilen Strafverfolgungsbehörden geführt werden.

3.2 Es ist zu prüfen, ob anstelle der Datenaufbewahrungsfrist in Art. 167f die entsprechenden Regelungen des StGB analog zur Anwendung kommen sollten.

4. Anträge zum Bericht

4.1 S. 13: Der für die rasche Unterstützung der zivilen Behörden vorgesehene Kräfteansatz von 35'000 AdA ist nicht um 15'000 zu reduzieren.

4.2 Die Abbildung 2 auf S. 18 ist zu präzisieren.

4.3 S. 21/22: Die Formulierung der Beiträge der Territorialregionen ist wie folgt zu ergänzen: "Mit diesen Kräften können Beiträge zum Schutz von **kritischen** Infrastrukturen (Objekte, Transversalen, Kommunikationsknoten usw.) und Grenzabschnitten geleistet werden."

4.4 S. 24: Die WK Dauer ist bei drei Wochen beizubehalten.

III. Begründung

1. Zu den allgemeinen Anträgen

Zu Antrag 1.1:

Das Leistungsprofil der Armee ist abhängig von der Ausbildung, vom Einsatzkonzept, dem Personalbestand, den unterstützenden Basisleistungen (Logistik, Führungsunterstützung, Luftwaffe) und der Ausrüstung. Gemäss Armeebericht 2010 sieht das ursprüngliche Leistungsprofil für den Einsatz von subsidiären Unterstützungseinsätzen max. 35'000 Armeeangehörige nach 10 Tagen vor. Bei einem Ausgabeplafond von 4.7 Mrd. Fr. sind jedoch nur max. 20'000 Angehörige der Armee (AdA) nach 21 Tagen möglich. Das bedeutet weniger Leistung, geringere Robustheit in Bezug auf die Ausrüstung und logistikbedingte bedeutend spätere Einsatzmöglichkeiten. Die Festsetzung des Ausgabeplafond auf 5.0 Mrd. Fr. bedingt bereits massive Einsparungen. Stehen nur 4.7 Mrd. Fr. zur Verfügung, so sind zusätzliche Sparmassnahmen unausweichlich. Diese haben jedoch für die Kantone gewichtige Auswirkungen auf das Leistungsprofil sowie den Abbau der Infrastruktur. Folglich erfordert jede Leistungsreduktion der Armee erhöhte Leistungen der zivilen Mittel und führt zu einer nicht mehr tragbaren Mehrbelastung der Kantone.

Zu Antrag 1.2:

Es ist von nachhaltiger Bedeutung, dass die verschiedenen Gesetzesgrundlagen und die Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ aufeinander abgestimmt werden. Wir stellen fest, dass diesbezüglich sowohl in den gesetzlichen Grundlagen wie auch im Bericht noch Handlungsbedarf besteht. So muss beispielsweise die Terminologie "besondere und ausserordentliche Lagen" einheitlich sein. In der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ wird aber eine andere Terminologie verwendet ("technik- und naturbedingte Katastrophen und Notlagen"). In Abstimmung mit dieser müssen überdies im Zusammenhang mit der Strategie des koordinierten Sanitätsdienstes (KSD) zukünftig die Aufgaben der LBA und FUB koordiniert werden, da es zwingend erforderlich ist, Doppelspurigkeiten mit dem Verbundssystem Bevölkerungsschutz und Zivilschutz zu vermeiden. Die Zusammenarbeit aller Partner ist zu optimieren, zumal im SIPOL B auch die Bedeutung der Zusammenarbeit im Sinne des SVS beschrieben wird. Auch der Begriff der "ausserordentlichen Lagen" in Art. 1 Abs. 1 Bst. c und Art. 18 Abs. 1 Bst. h ist nicht mit der Strategie abgeglichen. Allenfalls sind die Begriffe beim Bevölkerungs- und Zivilschutz anzupassen.

2. Zu den Anträgen zum Militärgesetz

Zu Antrag 2.1:

Aus dem Militärgesetz geht hervor, dass die kantonalen Aufgaben betreffend Meldepflicht, Schiesswesen ausser Dienst, Dienstverschiebungswesen und Orientierungstage keine Revision erfahren. Damit wird jedoch nur bestimmt, dass die kantonalen Aufgaben keine Änderung erfahren, jedoch nicht welche Aufgaben insgesamt den Kantonen zugewiesen werden und wie diese zu erfüllen sind. Tatsache ist, dass der Bund diverse Aufgaben an die Kantone überträgt, jedoch besteht hierfür keine ausreichende gesetzliche Grundlage. Gesetz und Bericht sprechen

sich zudem nicht klar zu sämtlichen Aufgaben aus, welche die Kantone konkret zu erfüllen haben (z.B. Bearbeitung der Kontrolldaten der AdA im PISA, Durchführung der Orientierungstage, Aufgebot zur Rekrutierung, Mitwirkung bei der Bearbeitung des Dienstverschiebungswesens, Kontrolle der Erfüllung der Schiesspflicht, Vollzug des ausserordentlichen Disziplinarstrafwesens, Bearbeitung der Wehrpflichtersatzabgabe, Mitwirkung bei der Entlassung aus der Wehrpflicht, Götlikanton, usw.). Zur Klärung beantragen wir deshalb einerseits eine Ergänzung des Militärgesetzes und des Berichts mit einer Gliederung der wichtigsten kantonalen Militäraufgaben sowie die Verpflichtung der Kantone zur Einrichtung einer kantonalen Militärverwaltung, welche mit dem Vollzug der Aufgaben betraut wird.

Zu Antrag 2.2:

Aus dem Entwurf wird nicht klar, was unter die "Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung" fällt oder wann man von Spitzenbelastung und wann von Überlastung spricht. Ebenso wenig erhellt die Vorlage, auf welche Staatsebene (Bund, Kantone oder Gemeinden) sich diese Begriffe beziehen.

Zu Antrag 2.3:

Derzeit stimmt die Festlegung des 25. Altersjahres nicht mit demjenigen im BZG überein. Da die Rekrutierung der Armee- und Zivilschutzangehörigen gleichzeitig erfolgt, ist in Bezug auf die in diversen Bestimmungen festgelegten Altersgrenzen zwingend eine abgestimmte Lösung mit dem BZG anzustreben. Allenfalls ist auch das BZG anzupassen.

Zu Antrag 2.4:

Es sollte jeweils situativ beurteilt werden können, ob Truppen nach der Grundausbildung (RS) im Ausbildungsdienst (WK) zur Bewältigung von unvorhergesehenen Ereignissen bewaffnet oder unbewaffnet Spontanhilfe leisten.

Zu Antrag 2.5:

Da es neben den Institutionen des Bundes auch kantonale Militärverwaltungen gibt, muss das Gesetz klar differenzieren, wer im konkreten Fall angesprochen ist und eine bestimmte Aufgabe eindeutig als Sache des Bundes oder der Kantone ausweisen, zumal der Bund nicht über die kantonalen Angestellten verfügen kann.

Zu Antrag 2.6:

Die Vorlage ist in diesem Punkt zu eng gefasst und beinhaltet nur drei Sektoren der Nationalen Strategie zum Schutz kritischer Infrastrukturen. "Lebenswichtige" Güter und Dienstleistungen wie Nahrung und Gesundheit, aber auch der für die Kantone wichtige Sektor Behörden fallen nicht mehr explizit darunter.

Zu Antrag 2.7:

Mit der aktuellen Formulierung wird nicht klar, was unter diesem Begriff zu verstehen ist. Zudem wird nicht eindeutig ersichtlich, ob es sich um eine zivile Militärverwaltung des Bundes und / oder der Kantone handelt.

Zu Antrag 2.8:
Siehe Begründung zu Antrag 2.5.

3. Zu den Anträgen zum MIG

Zu Antrag 3.1:

In der vorliegenden Fassung werden die kantonalen Polizeikorps bezüglich der Datenbekanntgabe nicht aufgeführt. Ein Zugriff auf die JORASYs-Daten kann sich jedoch in den Fällen als erforderlich erweisen, in denen die zivilen Strafverfolgungsbehörden in Untersuchungen involviert werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn durch Beschluss des Bundesrates (bzw. des VBS oder Oberauditorats) der Militärstrafgerichtsbarkeit unterstehende Personen der zivilen Strafgerichtsbarkeit unterworfen werden (vgl. Art. 220 ff. MStG).

Zu Antrag 3.2:

Es ist fraglich, ob beispielsweise bei Übertretungsstraftatbeständen die Daten 10 Jahre behalten werden dürfen. Eine nähere Abklärung, ob als Grundlage für die Berechnung der Aufbewahrungsfristen nicht fallspezifisch die Regelung des schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) betreffend die Verfolgungsverjährung herangezogen werden sollte, wäre zu empfehlen.

4. Zu den Anträgen zum erläuternden Bericht

Zu Antrag 4.1:

In der vorgesehenen Reduktion des Kräfteansatzes für Unterstützungseinsätze von 35'000 auf 20'000 AdA (S. 13) ist in Verbindung mit der erfolgten Lagebeurteilung eine erhebliche Diskrepanz zu erblicken. Dieser Widerspruch wird zu einer Kostenumwälzung zu Lasten der Kantone führen. Personalbestände und Einsatzmaterial im gesamten Bereich des Verbundsystems Bevölkerungsschutz müssten erhöht werden. Durch den Leistungsabbau wird die Ereignisbewältigung von Katastrophen und Notlagen gefährdet, da die Armee die zivilen Behörden nicht mehr mit genügend AdA und Mitteln unterstützen kann. Zudem werden mögliche Unterstützungseinsätze schwieriger, da die Lagerung des militärischen Einsatzmaterials in weniger Logistik-Centern zentralisiert wird. Vor diesem Hintergrund ist die vorgesehene Reduktion des Kräfteansatzes in diesem Umfang inakzeptabel.

Zu Antrag 4.2:

In der vorliegenden Form ist die Abbildung ungenau. Sie gibt keinen Aufschluss zur konkreten Ausführung der Sicherstellung (z.B. Berufsmilitär und Milizformationen mit hoher Bereitschaft).

Zu Antrag 4.3:

Ohne Ergänzung durch "kritische Infrastrukturen" wird nicht klar, um welche Objekte es sich dabei handelt. Dies dürfte auch für die Definition der Prozesse und zur Förderung eines gemeinsamen Verständnisses Bund - Kantone in der zivilmilitärischen Zusammenarbeit beitragen.

Zu Antrag 4.4:

Im Hinblick auf die Verfügbarkeit der Truppe im Sinne des Leistungsprofils wie auch auf die Unterstützung der zivilen Behörden erachten wir eine Verkürzung der Dauer der Wiederholungskurse auf zwei Wochen als negativ. Zudem haben die Erfahrungen aus der Armee 95 klar aufgezeigt, dass eine WK- Dauer von zwei Wochen nicht den gewünschten Ausbildungserfolg bringt. Einrücken und Entlassung benötigen zu Lasten der Ausbildung zu viel Zeit, worunter die Qualität der Verbandsausbildung leidet.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Zug, 24. September 2013

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Beat Villiger
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie an:

- recht-vbs@gs-vbs.admin.ch
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- AFM
- Zuger Polizei
- Sicherheitsdirektion