

Botschaft zum Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst im Ausland zur Unterstützung der Operation NAVFOR Atalanta der Europäischen Union sowie zur Änderung des Militärgesetzes

Ergebnisse der Anhörung vom 11. und 13. Mai 2009 zur Änderung des Militärgesetzes

15. Mai 2009

INHALTSVERZEICHNIS

A	Einleitung	1
B	Liste der Vernehmlassungsadressaten	1
C	Generelle Einschätzung des Vernehmlassungsergebnisses	5

A. Einleitung

Der Bundesrat hat am 22. April 2009 das VBS beauftragt, umgehend eine Anhörung zur Änderung des Militärgesetzes im Zusammenhang mit der titelerwähnten Operation NAVFOR Atalanta durchzuführen. Wegen der äusserst knappen Fristen führte das VBS die Anhörung bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Organisationen auf konferenzielle Weise am 11. und 13. Mai 2009 durch.

Inhalt der Anhörung war eine Änderung des Militärgesetzes (Art. 69), die eine rechtliche Grundlage schaffen soll, damit die Schweiz sich künftig mit militärischen Mitteln im Rahmen des Assistenzdienstes an internationalen Polizeiaktionen beteiligen kann, wenn schweizerische Interessen direkt oder indirekt betroffen sind.

An der *konferenziellen* Anhörung haben 17 eingeladene Adressaten teilgenommen:
5 Kantone (ZG, BS, AI, GL, SO) und KKJPD, MZDK (beide vertreten durch SO)
4 politische Parteien (FDP, Grüne, SP, SVP)
8 Organisationen (SGB/PVB, AUNS, GSOA, Pro Libertate, Swiss Persona, SOG, Neue europäische Bewegung Schweiz).

Bis am 15. Mai 2009 haben sich folgende eingeladene Adressaten *schriftlich* vernehmen lassen:

8 Kantone: ZH (nur hinsichtlich Verfahren; überlässt inhaltliche Stellungnahme der KKJPD), LU, SH, AR (nur hinsichtlich Verfahren), GR, VD, TI, NE)
3 politische Parteien: FDP.Die Liberalen, EDU, SP
1 Organisation: Forum Humanitäre Schweiz

B. Liste der Vernehmlassungsadressaten (mit Abkürzungen)

Kantone

Alle Kantone und die Konferenz der Kantonsregierungen wurden eingeladen. Auf eine Teilnahme haben ausdrücklich verzichtet: SZ, JU, AG.

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

*(teilgenommen oder schriftlich geantwortet haben *)*

BDP Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
PBD Parti Bourgeois-Démocratique Suisse

CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
PDC Parti démocrate-chrétien suisse
PPD Partito popolare democratico svizzero
PCD Partida cristiandemocrata svizra

FDP. Die Liberalen *
PLR. Les Libéraux-Radicaux
PLR. I Liberali
PLD. Ils Liberals

SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz *
PS Parti socialiste suisse
PS Partito socialista svizzero
PS Partida socialdemocrata da la Svizra

SVP Schweizerische Volkspartei *
UDC Union Démocratique du Centre
UDC Unione Democratica di Centro
PPS Partida Populara Svizra

CSP Christlich-soziale Partei
PCS Parti chrétien-social
PCS Partito cristiano sociale
PCS Partida cristian-sociala

EDU Eidgenössisch-Demokratische Union *
UDF Union Démocratique Fédérale
UDF Unione Democratica Federale

EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz
PEV Parti évangélique suisse
PEV Partito evangelico svizzero
PEV Partida evangelica da la Svizra

Grüne Partei der Schweiz *
Les Verts Parti écologiste suisse
I Verdi Partito ecologista svizzero
La Verda Partida ecologica svizra

GB Grünes Bündnis
AVeS: Alliance Verte et Sociale
AVeS: Alleanza Verde e Sociale

Grünliberale Partei Schweiz

Legha dei Ticinesi

PdAS Partei der Arbeit der Schweiz
PST Parti suisse du Travail – POP
PSdL Partito svizzero del Lavoro
PSdL Partida svizra da la lavur

Alternative Kanton Zug

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

*(teilgenommen oder schriftlich geantwortet haben *)*

Schweizerischer Gemeindeverband

Schweizerischer Städteverband * (Verzicht)

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national/ associazioni mantello nazionali dell'economia

*(teilgenommen oder schriftlich geantwortet haben *)*

economiesuisse * (Verzicht)

Verband der Schweizer Unternehmen

Fédération des entreprises suisses

Federazione delle imprese svizzere

Swiss business federation

SGV Schweizerischer Gewerbeverband

USAM Union suisse des arts et métiers

USAM Unione svizzera delle arti e mestieri

Schweizerischer Arbeitgeberverband

Union patronale suisse

Unione svizzera degli imprenditori

SBV Schweiz. Bauernverband

USP Union suisse des paysans

USC Unione svizzera dei contadini

SBV Schweizerische Bankiervereinigung

ASB Association suisse des banquiers

ASB Associazione svizzera dei banchieri

Swiss Bankers Association

SGB Schweiz. Gewerkschaftsbund *

USS Union syndicale suisse

USS Unione sindacale svizzera

KV Schweiz Kaufmännischer Verband Schweiz * (Verzicht)

SEC Suisse Société suisse des employés de commerce

SIC Svizzera Società svizzera degli impiegati di commercio

Interessierte Organisationen / organisations concernés / ambienti interessati

*(teilgenommen oder schriftlich geantwortet haben *)*

AUNS *

Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz

AWM * (Verzicht)

Arbeitsgemeinschaft für eine wirksame und friedenssichernde Milizarmee

BSF

Bund Schweiz. Frauenorganisationen

KKPKS/CCPCS * (Verzicht)

Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz

FH

Forum Helvetikum

FMH

Verbindung Schweizer Ärztinnen und Ärzte

Forum "Humanitäre Schweiz" *

FSK * (Verzicht)

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse

GSoA *

Gruppe für eine Schweiz ohne Armee

KKJPD *

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

LKMD

Landeskonferenz der militärischen Dachverbände

nebs *

Neue Europäische Bewegung Schweiz

PL *

Pro Libertate

Pro Militia

PVB *

Personalverband des Bundes

MZDK *

Schweizerische Konferenz der Kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektorinnen und -direktoren

SFR
Schweizerischer Friedensrat

SGA
Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik

SOG *
Schweiz. Offiziersgesellschaft

SUOV *
Schweiz. Unteroffiziersverband

swissPersona *

VKB
Vereinigung der Kader des Bundes

C. Generelle Einschätzung der Anhörungsergebnisse

1. Zusammenfassung

Alle an der Anhörung teilnehmenden politischen Parteien lehnen die vorgeschlagene Änderung des Militärgesetzes grundsätzlich ab, zumindest zum heutigen Zeitpunkt, ebenso die in der Sicherheitspolitik tätigen Organisationen aus dem linken wie dem rechten Polit-Spektrum. Eine klare Zustimmung findet sich nur bei einer Mehrheit der teilnehmenden Kantone (inkl. die Vorstände der Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz und der Militär- und Zivilschutzdirektorenkonferenz) sowie bei zwei im humanitären und im europapolitischen Bereich tätigen Organisationen. Gesamthaft stösst die Vorlage eher auf Ablehnung. Verschiedentlich wurde gefordert, die MG-Änderung von der Genehmigung des Einsatzes NAVFOR Atalanta zu trennen. Die Mehrheit der Anhörungsteilnehmer bemängeln das kurzfristige und summarische Anhörungsverfahren, das es nicht erlaube, die Vorschläge vertieft und seriös zu prüfen.

Die am häufigsten angeführten generellen Kritikpunkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Das Vorgehen ist falsch: Es besteht keine zeitliche Dringlichkeit für die MG-Änderung und kein sachlicher Grund für eine Verknüpfung mit dem Einsatz NAVFOR Atalanta. Der neue sicherheitspolitische Bericht sollte abgewartet und anschliessend die MG-Änderung im ordentlichen Verfahren (mit ordentlicher Vernehmlassung) durchgeführt werden (FDP, ZH).
- Das Vorgehen ist nicht nachvollziehbar: Es ist keine Dringlichkeit für die MG-Änderung gegeben, daher ist der Einsatz NAVFOR Atalanta separat dem Parlament vorzulegen (SP, SO).
- Das geltende Recht gibt genügend Möglichkeiten für Auslandseinsätze. Bevor die rechtlichen Grundlagen erweitert werden, sollen Erfahrungen mit Einsätzen gesammelt werden, die sich auf das geltende Recht stützen. Solche militärischen Einsätze (fälschlicherweise als Polizeiaktionen bezeichnet) könnten eskalieren und liegen weder im Interesse der Schweiz, noch sind sie mit den verfassungsmässigen Grundsätzen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik vereinbar, insbesondere nicht mit der Neutralität (SVP).
- Die MG-Änderung ermöglicht Einsätze von Schweizer Soldaten unter fremdem Kommando irgendwo auf der Welt und damit eine dramatische und neutralitätsaushöhlende Ausweitung der Auslandseinsätze der Armee (AUNS).
- Die MG-Änderung bewirkt eine Militarisierung der Aussenpolitik; die Ausdehnung der Einsatzmöglichkeiten geht zu weit (GSOA).
- Die Teilnahme an internationalen Polizeiaktionen schafft die Gefahr, in die Interessenpolitik der Grossmächte bzw. in internationale Konflikte hinein gezogen zu werden. Die Schweiz leistet ohnehin - auch ohne die Teilnahme an solchen Polizeieinsätzen - genügend Solidaritätsbeiträge (Pro Libertate).

- Humanitärer / militärischer Interventionismus soll nicht die fehlende kolonialistische Tradition der Schweiz ersetzen; die Schweiz soll mit zivilen, und nicht mit militärischen Mitteln Hilfe leisten (Grüne).
- Der Verzicht auf ein UNO- oder OSZE-Mandat sowie das fehlende Verbot einer Teilnahme an Kampfhandlungen sind nicht akzeptabel (SP, Grüne).

2. Im Detail

Art. 69 MG	Klare Zustimmung	Grundsätzliche Zustimmung mit punktueller Kritik / Änderungsvorschläge	eher Ablehnung	Klare Ablehnung	Trend
Generell / Eintreten	LU, SH, GR, VD, GL ³ , NE, Vorstand KKJPD ³ , Vorstand MZDK ³ , BS ³ , TI, SwissPersona, Forum Humanitäre Schweiz, nebs	SO, FDP ^{1,2} , SUOV ¹² , SOG,	AI ^{4,5} , SGB/PVB,	ZG ⁴ , AR ⁷ , SVP ⁶ , SP ^{4,7,15} , Grüne ^{13,15,16} , EDU ¹⁴ , AUNS ⁸ , GSOA ⁹ , Pro Libertate ^{10,11} ,	

Kernaussagen:

¹ MG-Änderung geht in die richtige Richtung.

² *Vorgehen* ist falsch: Keine zeitliche Dringlichkeit für die MG-Änderung und kein sachlicher Grund für eine Verknüpfung mit dem Einsatz NAVFOR Atalanta. Neuer sicherheitspolitischer Bericht sollte abgewartet und anschliessend die MG-Änderung im ordentlichen Verfahren (mit ordentlicher Vernehmlassung) durchgeführt werden.

³ Kantone sind in die Meinungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen, wenn der AssD der Armee von den Kantonen in der Form von polizeilichem Know-How unterstützt werden soll oder der AssD im Ausland Auswirkungen auf die Bereitschaft der Armee zur subsidiären Unterstützung der Kantone im Inland haben kann.

⁴ Geltende Recht gibt genügend Möglichkeiten für Auslandseinsätze. Bevor die rechtlichen Grundlagen erweitert werden, sollen Erfahrungen mit Einsätzen gesammelt werden, die sich auf das geltende Recht stützen.

⁵ Obwohl es auch Gründe für eine Zustimmung gibt, überwiegen die Gründe für eine Ablehnung.

⁶ Solche militärischen Einsätze (fälschlicherweise als Polizeiaktionen bezeichnet) könnten eskalieren und liegen weder im Interesse der Schweiz, noch sind sie mit den verfassungsmässigen Grundsätzen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik vereinbar, insbesondere nicht mit der Neutralität.

⁷ *Vorgehen* ist nicht nachvollziehbar: Keine Dringlichkeit für MG-Änderung vorhanden, daher ist der Einsatz NAVFOR Atalanta getrennt dem Parlament vorzulegen.

⁸ MG-Änderung ermöglicht Einsätze von Schweizer Soldaten unter fremdem Kommando irgendwo auf der Welt und damit eine dramatische und neutralitätsaushöhlende Ausweitung der Auslandseinsätze der Armee.

⁹ MG-Änderung bewirkt eine Militarisierung der Aussenpolitik; die Ausdehnung der Einsatzmöglichkeiten geht zu weit.

¹⁰ Analyse des Bundesrats ist richtig, aber nicht die daraus gezogenen Schlüsse: Die Teilnahme an internationalen Polizeiaktionen schafft die Gefahr, in die Interessenpolitik der Grossmächte bzw. in internationale Konflikte hinein gezogen zu werden.

¹¹ Die Schweiz leistet ohnehin - auch ohne die Teilnahme an solchen Polizeieinsätzen - genügend Solidaritätsbeiträge.

¹² Warum muss die Schweiz Staaten oder einer internationalen Organisation, der sie nicht angehört, Unterstützung leisten?

¹³ Ist gegen "humanitären / militärischen Interventionismus"; die Schweiz soll mit zivilen, und nicht mit militärischen Mitteln Hilfe leisten. Die Neutralität darf nicht durch solche Einsätze gefährdet werden.

¹⁴ Solche Einsätze sind in der Bundesverfassung (Art. 58) nicht vorgesehen; sie sind auch völkerrechtlich

<p>fragwürdig. Abzulehnen ist auch die Unterstellung von Schweizernsoldaten unter ausländische Militärkommandi.</p> <p>¹⁵ Der Verzicht auf ein UNO- oder OSZE-Mandat sowie das fehlende Verbot einer Teilnahme an Kampfhandlungen sind nicht akzeptabel.</p>

Art. 69 MG	Punktuelle Kritik / Änderungsvorschläge
-------------------	--

<p>Abs. 2</p> <p><i>(inhaltlich keine Änderung; BR-Kompetenz wird in den Abs. 4 verschoben)</i></p>	<p>SOG: Die zeitliche Begrenzung solcher Einsätze muss im MG zum Ausdruck kommen, daher ergänzen: "... können Truppen ...im Ausland <u>zeitlich begrenzt</u> eingeführt werden."</p>
--	---

<p>Abs. 3</p> <p><i>(neue Rechtsgrundlage für die Beteiligung an internationalen Polizeiaktionen; Kriterien)</i></p>	<p>SP, Grüne: Ein UNO- oder OSZE-Mandat muss zwingende Voraussetzung sein. Ebenso ein Verbot der Teilnahme an Kampfhandlungen; letzteres ergibt sich nicht aus dem Begriff "Polizeiaktion".</p> <p>Pro Libertate: Die Kriterien sind generell und die Wahrung schweizerischer Interessen im Besonderen zu unscharf umschrieben.</p> <p>SUOV: Bst. a ergänzen: "... wenn a. mehrere Staaten oder eine internationale Organisation, <u>in der die Schweiz Mitglied ist</u>, darum ersuchen;</p>
---	--

<p>Abs. 4</p> <p><i>(bisherige Kompetenz des BR wird aus Abs. 2 in einen neuen Abs. 4 verschoben, womit sie auch für die neue Einsatz-Kategorie von Abs. 3 gilt)</i></p>	<p>GSOA: Dies würde dem BR erlauben auch den Einsatz von Kampfflugzeugen und Bombenabwürfe vorzusehen.</p>
---	---

<p>Abs. 5</p> <p><i>(Betreffend Obligatorium für das militärische Personal: Anpassung an die laufende Revision von Art. 47 des Militärgesetzes. Rest ist geltendes Recht)</i></p>	<p>SGB/PVB: Befürchtet eine Militarisierung bzw. vermehrte Beanspruchung des zivilen Personals durch solche Einsätze.</p> <p>SO: Lehnt Verpflichtung von Milizangehörigen der Armee ab.</p> <p>SOG: Lehnt Verpflichtung von militärischem Personal der Armee ab. Der bisherige Abs. 3 soll daher als Abs. 5 unverändert übernommen werden.</p>
--	---