

GS VBS
Recht VBS
Maulbeerstrasse 9
3003 Bern
Recht-vbs@gs-vbs.admin.ch

Bern, 15. Oktober 2013 sgv-Sc

Vernehmlassungsantwort
Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee – Umsetzung des Armeeberichts 2010

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv fordert erstens die Sistierung der Vorlage, bis klar ist, auf welcher strategischen Grundlage sie erlassen wird. Der ursprünglich anvisierte Dreischritt „SIPOL B 2010 – Armee B – WEA“ ist sinnvoll; sollte aber ein weiterer SIPOL B ausgearbeitet werden, kann die WEA erst nach seinem definitiven Vorliegen erarbeitet werden. Die Aufgaben und Einsätze der Armee müssen sich als Folgerung der sicherheitspolitischen und strategischen Analyse ergeben und nicht umgekehrt.

Der sgv fordert zweitens eine Rückweisung der Vorlage und ihre erneute Ausarbeitung entlang der folgenden Richtlinien:

- Die Armee muss auf die sicherheitspolitischen und strategischen Lage- und Szenarienbeurteilung ausgerichtet sein;
- Die Armee muss integral die Kernkompetenz „Verteidigung“ beherrschen – das ist ihr verfassungsmässiger Auftrag und nur dadurch generiert sie einen staatspolitischen Mehrwert;
- Die vom Parlament festgelegten Eckwerte im Finanzrahmen „5 Milliarden“ und im Bestand „100'000 Personen“ müssen unbedingt eingehalten werden und dürfen unter keinen Umständen unterboten werden;
- Die Leistungen der Armee können nicht über Bestände definiert werden, sondern müssen als erreichte Kompetenzkataloge dargestellt werden – die Einteilung des Personalbestandes folgt den Kompetenzkatalogen;
- Die „Armeeorganisation AO“ darf nicht im Militärgesetz (MG) aufgehen – beide sind voneinander zu separieren indem das MG den Rahmen vorgibt, der von der AO gefüllt wird.

I. Allgemeine Bemerkungen

Doktrin

Der sgV hält einleitend fest, dass der SIPOL B 2010 und der Armee B eine zwar eingeschränkte aber ausreichende Grundlage für die WEA bieten. Sie können höchstens durch eine interdisziplinäre und strategische Szenarioanalyse für den Zeitraum bis 2030 ergänzt werden. Darin sollten Fragen der Wirtschafts(aussen)politik, Finanz- und Steuerpolitik, Energie und Ressourcen, Migration und Bildung ebenfalls erläutert werden, insofern als sie die sicherheitspolitische Positionierung der Schweiz betreffen.

In den bisherigen Diskussionen um den SIPOL B 2010, um den Armee B und in den eidgenössischen Räten ist erkannt worden, dass die Armee den aktuellen und in absehbarer Zeit künftigen Risiko-, Gefahren und Bedrohungsformen nur entgegen kann, wenn sie über ein breites Spektrum an Fähigkeiten verfügt. Um dieser sicherheitspolitischen Anforderung genügen zu können, muss der Einsatz als System/Konzept der verbundenen Waffen und als Zusammenarbeit kombinierter Einsatzkräfte erfolgen («combined joint intergovernmental / interagency task-force»).

Die Armee muss aber vor allem über ein militärisches Fähigkeitsbündel verfügen, das einem internationalen Benchmark vergleichbarer Staaten entspricht. Das vielfältige Gefahren- und Bedrohungspotenzial bedingt die Fähigkeit zu Einsätzen über das ganze Spektrum, wobei schnelle und/oder stufenweise Wirkung erzielt werden muss. Mit der strikten Unterteilung der grossen Verbände entlang der Armeeaufgaben (Heer: für die Aufgabe «Verteidigung»; Territorialregionen und die ihr unterstellten Infanteriebataillone: für die Unterstützung der zivilen Behörden) wird dies erschwert. An dieser Stelle sei auch festgehalten, dass der politische Zweck von Lufthoheit («air power») und damit die Rolle der Luftwaffe zu wenig berücksichtigt wird.

Der Begriff der Verteidigung im Sinne der Abwehr eines militärischen Angriffs muss breiter gefasst werden. Entsprechend kann die militärische Antwort nicht innere Separation der Kräfte und Fähigkeiten sein. In einem Konflikt um und in Europa wird der Übergang zu dem, was heute als Krieg bezeichnet wird, fließend und fraktioniert erfolgen. Es gibt keine eindeutig identifizierbare rechtliche Schwelle zwischen Krieg und Frieden mehr. Deshalb ist die strikte Unterscheidung zwischen unterstützenden Sicherungs- und Verteidigungsoperationen ebenso obsolet wie diese Leistungen zu separieren.

Um den technologischen Anschluss nicht zu verpassen, ist ein systematisches Benchmarking im Schema „vergleichbaren Nationen und militärischen High- End-Nationen“ zwingend. Der Bundesrat muss aufzeigen, wo die Schweizer Armee einzuordnen ist und welchen Stand er langfristig halten oder erreichen will – bezogen auf Mobilität, Waffenwirkung, Schutz und Führungsfähigkeit.

Leistungsprofil / Kompetenzkataloge

Um einen entsprechenden Nutzen zu bringen und ihrem Auftrag gerecht zu werden, darf die Leistung der Armee nicht damit umschrieben werden, Personal abzustellen. Im Gegenteil: Ihre Leistungen müssen als Kompetenzkataloge feststehen. Diese umfassen im Minimum:

- Die Armee kann die Schweiz – mindestens in der kurzen Frist – selbständig verteidigen;
- Einzelne Truppenkörper können über die Verteidigungsleistung hinaus weitere Aufgaben wie bspw. Luftpolizei, Sicherung und Katastrophenhilfe, wahrnehmen;
- Die Armee kann von der strategischen bis zur taktischen Stufe Einsätze und Trainingssequenzen planen und durchführen nach dem Konzept der massgeschneiderten teilstreitkräfte-, departements- und regierungsstufenübergreifenden Einsatzverbände;

- Die Armee kann gleichzeitig die Landesgrenze, zivile Führungszentren und Knotenpunkte, die überlebenswichtige Infrastruktur des Landes sowie die notwendigen Bereiche der Cybersphäre und Kommunikation schützen und stabilisieren;
- Die Armee kann sich nach dem fähigkeitsorientierten Ansatz in integraler Form (umfassend: Doktrin, Unternehmensentwicklung, Organisation, Ausbildung, Material, Personal, Finanzen, Informatik, Kommunikation) weiterentwickeln und die Zusammenhänge glaubhaft den Bundesbehörden, den nationalen und internationalen Partnern sowie der Öffentlichkeit vermitteln;
- Die Armee kann mit den Nachrichtendiensten reale und fiktive strategische und operative Lageentwicklungen und Lagebilder erstellen; diese dienen als Grundlage für Einsätze, Übungen und für die Weiterentwicklung der Armee;
- Die Armee kann insbesondere VBS und EDA nachhaltig in den Bereichen strategische Lagebeurteilung, Friedenssicherung, Rüstungs- und Abrüstungskontrolle, Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, demokratische Kontrolle von Streitkräften, Sicherheitsassistenz, Ausbildung von Sicherheitsstrukturen und mit der Gewährleistung der Interoperabilität unterstützen.
- Die Armee kann das Gefecht der verbundenen Waffen und die Zusammenarbeit kombinierter Einsatzkräfte als Grundkompetenz sicherstellen;
- Die Armee kann Sonderoperationen planen und während Monaten führen;
- Die Armee kann gleichzeitig mehrere Friedensoperationen mit Staboffizieren und Spezialisten unterstützen und mit tendenziell wertvollen und knappen Mitteln (Luftwaffe, Führungsunterstützung, Sonderoperationsfähigkeiten, Logistik, Sanität, ABC-Truppen insb. C-Waffen-Abbau) einen Beitrag an die internationalen Friedens- und Katastrophenhilfeoperationen leisten;
- Die Armee kann permanent die notwendigen Aufklärungs-, Führungs- und Kommunikationssysteme effektiv und effizient betreiben, die breitbandige mobile Datenübermittlung sicherstellen und somit die mobile Führung der Kampftruppen gewährleisten;
- Die Armee kann ihren eigenen Schutz im Informations-, Cyber und elektromagnetischen Raum permanent defensiv und offensiv sicherstellen.

Bereitschaft

Auf eine Bereitschaft im Sinne einer Pikettstellung, d.h. auf das bisherige Bereitschaftssystem mit den zu einer «Perlenkette» aufgefädelten WK-Bataillonen, ist für WK-leistende Formationen zu verzichten. Eine Bereitschaftserhöhung in normaler oder besonderer Lage ist unrealistisch. Allfällige Spontanhilfe durch im WK stehende Truppen soll ohne grosse Bürokratie möglich sein, aber auf der Zeitachse nicht garantiert werden. Die Armee erbringt jedoch keine unentgeltlichen Leistungen. Für die Kantone und andere Sonderveranstaltungen (Sport- und andere Anlässe) ist ein Kostenbeteiligungssystem zu entwickeln.

Ausbildung / Führung der Formationen

Der sgv begrüsst die Bemühungen, das vollumfängliche „Abverdienen“ wieder einzuführen. Das stärkt die Führungsausbildung in der Armee. Der sgv hält eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Gewinnung und Anerkennung des Kadernachwuchses und dessen Führungskompetenzen für notwendig, um die Milizquote auf allen Stufen anzuheben. Die Anreize dürfen sich keineswegs nur auf Akademiker ausrichten, sondern müssen flächendeckend konzipiert sein.

Ein flexibles WK-Modell, das im Grundsatz von 3 Wochen ausgeht und je nach Ziel der Dienstleistung kürzere oder längere Dauern zulässt, ist angebracht, weil die Erfahrung zeigt, dass 2 Wochen für das Gros der Truppenkörper nicht ausreicht, um alle Stufen ausreichend in der Grundbereitschaft zu trainieren.

Die Schaffung einer gesonderten Ausbildungsorganisation ist entschieden abzulehnen. Sie hat in der Praxis eine Verdopplung der Armeestrukturen zur Folge. Darin sind Verteilungskämpfe um Leistungen und Finanzen vorprogrammiert. Die gesamte, konsistente und kohärente Führung der Armee wird damit erschwert und die Milizquote in der Führung weiter gesenkt. Ausbildungsformationen sind ein Fremdkörper im System. Einsatzführung ist nur möglich, wenn der Kommandant selber die Ausbildung seiner Truppe im Sinne der Doktrin und der geltenden Vorgaben sicherstellt. Nur dadurch kann die Einheit der Führung gewährleistet werden, das bedeutet, die kohärente und konsistente Führung in Ausbildung, Einsatz, Bereitschaft und Operationen.

Alle Grossen Verbände müssen künftig fähig und trainiert sein, dass sie in allen Operationstypen bzw. im gesamten Einsatzspektrum und mit allen Arten von Truppenkörpern eingesetzt werden können – eine Rollen-Spezialisierung ist frühestens im FDT bzw. im Hinblick auf einen konkreten Einsatz vorzunehmen. Eine Beibehaltung der Infanterieverbände nicht nur als „Schutzinfanterie“ sondern als in allen Operationstypen einsetzbare Verbände ist daher angebracht, weil ein Kampf der verbundenen Waffen ohne ausreichend grosse infanteristische Komponente nicht machbar ist und eine Unterstellung bei den Territorialregionen praktisch allen militärischen Führungsgrundsätzen widerspricht.

Zuletzt sei noch darauf hingewiesen, dass wegen des Ausbildungsnutzens militärische Einsätze immer bewaffnet, bewacht und mit Polizeigewalt der Truppe erfolgen sollten.

III. Eventualanträge

Sollte trotzdem an der WEA festgehalten werden, so fordert der sgv folgende Mindestanpassungen an die rechtlichen Grundlagen:

Weiterführung der Verordnung zur Organisation der Armee (AO)

Art. 13 Abs.2: ...für Stabsoffiziere: bis zum Ende des Jahres, in dem sie das 60. Altersjahr vollenden;

Art. 42 Abs. 1: Angehörige der Mannschaft leisten insgesamt höchstens 330 Tage Ausbildungsdienst.

Art. 42 Abs. 3: streichen (=keine Obergrenze im Gesetz verankern; sondern dies flexibel handhaben)

Art. 49 Abs. 3: streichen (= geltendes Recht = in AO)

Art. 51 Abs. 2 und 3: streichen (= geltendes Recht = in AO)

Art. 54a Abs 3: Der Anteil der Durchdiener an einem Rekrutenjahrgang darf 5 Prozent nicht übersteigen.

Art. 93: streichen (=geltendes Recht)

Art. 94 Abs. 2: streichen

Art. 95: streichen (= in AO belassen)

Art 96: (= in AO belassen)

Subeventualiter: Art. 96 Abs. 1 lit. c: streichen (= keine Duplizierung der Organisation Einsatz – Ausbildung)

Art. 97: streichen (= in AO belassen)

Art. 98 und 98a: streichen (= in AO belassen)

IV. Fazit

Der sgv fordert erstens die Sistierung der Vorlage, bis klar ist, auf welcher strategischen Grundlage sie erlassen wird. Der sgv fordert zweitens eine Rückweisung der Vorlage und ihre erneute Ausarbeitung mit einer Fokussierung auf die Verteidigung.

Wir weisen ebenfalls auf die anbei gelegte Stellungnahme der „Chambre vaudoise des arts et métiers“ hin.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
Ressortleiter

Union suisse des arts et métiers USAM
M. Henrique Schneider
Schwarztorstrasse 26
Case postale
3001 Berne

Paudex, le 11 octobre 2013
PGB

Consultation : modification des bases légales réglant le développement de l'armée

Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir sollicité notre avis quant à la procédure de consultation « DEVA » - modifications à apporter aux bases légales en vue du développement de l'armée. Par la présente, nous vous faisons connaître notre position.

Le projet DEVA vise officiellement à adapter les structures et les modes de fonctionnement de l'armée dans une optique pragmatique, selon les lignes directrices définies en 2010 dans le Rapport sur la politique de sécurité et dans le Rapport sur l'armée, afin de permettre une disponibilité maximale pour les engagements les plus prévisibles, à savoir essentiellement les engagements subsidiaires au profit des autorités civiles. Plus prosaïquement, il s'agit d'adapter les structures et l'organisation de l'armée à la réduction du budget et des effectifs, tout en essayant de préserver au mieux la capacité de faire face aux différentes missions.

Les modifications proposées touchent en grande partie à l'organisation interne de l'armée: modalités d'engagement des troupes, organisation du service, responsabilité des différentes fonctions, etc. Notre organisation n'entend pas se prononcer sur ces aspects, et donc sur le détail des différents articles. Tout au plus nous réjouissons-nous de constater que les adaptations en matière d'instruction semblent plutôt favorablement accueillies par le monde militaire – sous réserve des cours de répétition de deux semaines qui deviendraient trop courts pour maintenir les compétences dans certaines armes.

Nous constatons cependant que le recentrage sur des engagements prévisibles s'exercerait au détriment de la capacité de l'armée à remplir sa mission première qui est la défense du territoire – face à des risques certes beaucoup moins probables à court terme mais autrement plus graves. En l'occurrence, il est fait état d'une réduction du nombre d'unités de l'armée, de coupes dans l'équipement et dans l'armement, de l'abandon d'un nombre important de places d'armes, d'aérodromes, de positions fortifiées et d'infrastructures souterraines.

D'une manière générale, nous ne pouvons pas souscrire à cette réduction des capacités en matière de défense – dénoncée d'ailleurs également au sein de l'armée.

Il faut rappeler à cet égard que l'armée consent d'énormes efforts, depuis plusieurs décennies, pour réduire drastiquement son budget. Au sein de la Confédération, le département militaire est le seul à consentir de tels efforts; il est le seul à avoir vu son budget diminuer vertigineusement alors qu'explosaient les dépenses de tous les autres départements.

Aujourd'hui, de nombreuses voix s'élèvent, au sein de l'armée et à l'extérieur, pour mettre en garde contre le risque de franchir une ligne rouge – en termes de budget et d'effectifs – en dessous de laquelle l'armée ne pourrait plus être à même de remplir correctement certaines de ses fonctions, en particulier celles liées à la défense du territoire. Les échos provenant du monde militaire laissent d'ailleurs entendre que, déjà aujourd'hui, l'armée ne serait plus en mesure de remplir sa mission de défense. Il est par exemple fait état d'une impossibilité d'équiper simultanément tous les effectifs actuels.

Nous croyons difficilement à la théorie de la «montée en puissance», telle qu'elle semble conçue dans la politique menée actuellement. Le monde politique, auquel il appartiendrait de décider de l'éventuel lancement d'un tel processus de montée en puissance, n'osera en effet jamais se risquer dans cette voie tant qu'il ne sera pas face à une menace militaire extrêmement précise et imminente – forcément trop imminente pour permettre à une armée anorexique et exsangue de retrouver une capacité de défense suffisante. Les événements mondiaux de ces dernières années montrent que la situation géopolitique peut changer beaucoup plus rapidement que ce que les services de renseignements sont capables de prévoir. Nous considérons donc qu'il faut maintenir un certain degré de préparation face à un risque certes peu probable mais dont la survenance ne nous laisserait que très peu de temps de préparation.

Nous ajouterons encore que l'armée suisse – même si ce n'est évidemment pas sa raison d'être – joue un rôle non négligeable dans l'économie helvétique, en procurant de nombreuses places de travail, mais aussi en stimulant certains secteurs industriels et de recherche. Le rétrécissement des budgets et des effectifs ne peut pas avoir un impact positif dans ces domaines.

Nous souhaitons aussi attirer l'attention sur le fait qu'une réduction trop importante des effectifs de l'armée rend plus difficile le maintien du plurilinguisme et en particulier la présence de Romands parmi les hauts gradés.

Il nous apparaît enfin nécessaire de rappeler que le maintien de l'armée suisse, et en particulier de l'armée de milice, a été plébiscité lors de la votation populaire du 22 septembre 2013. Ce signal clair devrait redonner quelque courage aux autorités et les dissuader de poursuivre la politique de démantèlement de l'armée menée ces dernières années, sans doute à la grande satisfaction du GSsA !

En résumé, nous regrettons que les adaptations présentées dans ce paquet législatif ne soient pas axées sur les missions et les menaces actuelles, mais soient plutôt conçues pour intégrer l'armée dans un cadre financier et humain en l'occurrence trop restrictif.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Chambre vaudoise des arts et métiers



Pierre-Gabriel Bieri