

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



---

Sekretariat der  
Sicherheitspolitischen  
Kommissionen  
CH-3003 Bern  
Tel. ++41 (0)31 322 97 58  
Fax ++41 (0)31 322 99 75  
[www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)  
[sik.cps@pd.admin.ch](mailto:sik.cps@pd.admin.ch)

## **Die Sicherheitspolitische**

## **Kommission des Ständerates in der**

## **48. Legislaturperiode (2007-11)**

### **Inhaltsverzeichnis**

- 1 Auftrag
- 2 Behandelte Geschäfte der 48. Legislaturperiode (2007-11)
- 3 Zusammensetzung der Kommission, Subkommissionen
- 4 Zeitaufwand der Kommission
- 5 Ausblick: Wichtige Themen in der 49. Legislaturperiode (2011-15) (nach  
derzeitigem Kenntnisstand)

## 1 Auftrag

Gemäss Artikel 44, Absatz 1 des Parlamentsgesetzes haben die Legislativkommissionen folgenden Auftrag:

- a. Sie beraten die ihnen zugewiesenen Geschäfte zuhanden ihres Rates vor.
- b. Sie beraten und entscheiden über die ihnen vom Gesetz zur abschliessenden Beratung zugewiesenen Geschäfte.
- c. Sie verfolgen die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen.
- d. Sie sorgen für die Wirksamkeitsüberprüfung in ihren Zuständigkeitsbereichen. Sie unterbreiten den zuständigen Organen der Bundesversammlung entsprechende Anträge oder erteilen dem Bundesrat entsprechende Aufträge.
- e. Sie unterbreiten der Konferenz der Präsiden der Aufsichtskommissionen und -delegationen Anträge oder dem Bundesrat Aufträge für Wirksamkeitsüberprüfungen und wirken bei der Schwerpunktsetzung mit.
- f. Sie berücksichtigen die Resultate von Wirksamkeitsüberprüfungen.

Durch Bürobeschluss vom 8.11.1991 und gemäss späteren Änderungen wurden der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates (SiK-N) folgende Sachbereiche zugewiesen<sup>1</sup>:

- Sicherheitspolitik und militärische Verteidigung,
- Zivilschutz,
- Wirtschaftliche Verteidigung,
- Zivildienst,
- Abrüstung und
- Kriegsmaterialexporte.

---

<sup>1</sup> Durch Bürobeschluss vom 6. Dezember 2011 wird der Zuständigkeitsbereich der SiK-S ab der kommenden Legislatur auf folgende Sachbereiche ausgedehnt: Feuerwaffen, innere Sicherheit und nationaler Sicherheitsverbund, Terrorismusbekämpfung und Koordination der Sicherheitsdienste.

## 2 Behandelte Geschäfte der 48. Legislaturperiode (2007-11)

### 21 Statistischer Überblick

Die SiK-S hat insgesamt 209 Geschäfte vorberaten. Diese Geschäfte teilen sich in folgende Kategorien auf:

	<b>Geschäftstyp</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anmerkungen</b>
a.	Volksinitiativen	2	
b.	Erlassentwürfe des Bundesrates	24	
c.	Berichte des Bundesrates	18	
d.	Mitberichte	3	
e.	Konsultationen zu Verordnungsentwürfen des Bundesrates	1	
f.	Vorprüfungen von parlamentarischen Initiativen	0	
g.	Stellungnahmen zu positiven Vorprüfungen der Schwesterkommission	7	
h.	Vorprüfungen von Standesinitiativen	1	
i.	Ausarbeitung einer Vorlage (Pa. Iv. / Kt. Iv. 2. Phase, Komm. Iv.)	1	
j.	Vorlagen des anderen Rates (von einer Kommission des anderen Rates ausgearbeitete pa. Iv.)	1	
k.	Kommissionsvorstösse	9	<i>4 Motionen und 5 Postulate</i>
l.	Motionen des anderen Rates (plus abgeänderte Motionen des eigenen Rates)	31	<i>Annahme: 14 (13 ohne Änderungen, 1 mit Änderungen), Ablehnung: 17</i>
m.	Petitionen	5	
n.	Interne Geschäfte	100	
o.	Spezialfälle	6	
	<b>Total</b>	<b>209</b>	

## 22 Erlassentwürfe des Bundesrates

Die wichtigsten Vorlagen des Bundesrates:

- [08.026](#) n Zivildienstgesetz und Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe. Änderung
- [08.027](#) n Militärgesetz und Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme. Änderung der Militärgesetzgebung
- [08.060](#) n Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten. Volksinitiative
- [09.029](#) n WEF 2010-2012 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst
- [09.038](#) sn Operation NAVFOR Atalanta. Assistenzdienst im Ausland sowie Änderung des Militärgesetzes
- [09.044](#) sn Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Änderung des Waffengesetzes
- [09.063](#) s Militärgesetz. Änderung
- [09.098](#) n Für den Schutz vor Waffengewalt. Volksinitiative
- [10.059](#) s Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht
- [10.078](#) n Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz. Teilrevision
- [10.089](#) s Armeebericht 2010
- [10.095](#) s Zivile Friedensförderung. Rahmenkredit 2012-2015 für drei Genfer Zentren
- [10.098](#) s Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes
- [10.099](#) s Zivile friedensfördernde Massnahmen im Rahmen des VBS. Rahmenkredit 2012-2015
- [11.035](#) s Uno-Feuerwaffenprotokoll. Umsetzung. Waffengesetz. Änderung
- [11.036](#) s Übereinkommen über Streumunition. Kriegsmaterialgesetz. Änderung

*Eine inhaltliche Zusammenfassung der Botschaft, des Berichts und der Beratungen finden Sie in Curia Vista (Zugang z. B. über den obigen Link) oder, thematisch nach Sachgebieten geordnet, im [Rückblick der Dokumentationsdienste](#).*

Die Kommission hat in der Berichtsperiode die zwei Grundlagendokumente der Schweizer Sicherheitspolitik, den Sicherheitspolitischen Bericht 2010 (10.059 s) und den Armeebericht 2010 (10.089 s), geprüft. Wie von den SiK nach der Armeereform XXI gefordert, konsultierte der Bundesrat das Parlament erstmals bereits in der Anfangsphase der Armeereform. Die Kommission gelangte schnell zu der Auffassung, dass im Armeebericht die notwendigen Elemente für die Entscheidungsfindung fehlen und beauftragte das VBS, ihr mehrere Varianten zur künftigen Ausgestaltung der Armee zu unterbreiten. Die Kommission befürwortete letztlich die Variante einer vollständig ausgerüsteten Armee mit 100'000 Angehörigen, deren Hauptaufgabe es ist, subsidiäre Einsätze zugunsten der zivilen Behörden durchzuführen, ohne dabei ihre Kernkompetenz in Sachen Verteidigung zu vernachlässigen. Ausserdem forderte sie, den Teilersatz des Kampfflugzeugs Tiger F-5 schneller als vom Bundesrat vorgesehen durchzuführen und die Ausrüstungslücken des Heeres zu beseitigen. Zu diesem Zwecke schlug sie eine Sonderfinanzierung in Höhe von maximal



6,2 Milliarden Franken vor. National- und Ständerat konnten sich in den meisten Fragen schnell einigen, die Frage der Finanzierung war hingegen lange Zeit umstritten. Schlussendlich setzte sich der Vorschlag der SiK-N durch, ab 2014 für das VBS einen jährlichen Ausgabenplafond von 5 Milliarden Franken festzulegen. Mit diesem Betrag sollen die neue Armee, der Kauf von neuen Kampfflugzeugen und die Beseitigung der Ausrüstungslücken des Heeres finanziert werden.

In der ersten Hälfte der Legislatur hatte das Parlament einen Entwurf zur Revision des Militärgesetzes ([08.027 n](#), Vorlage 1) abgelehnt. Umstritten waren in erster Linie die Ausbildung und der Einsatz von Armeeangehörigen im Ausland (Einführung der Pflicht einer Auslandsausbildung für das Milizpersonal und der Pflicht einer Auslandsausbildung und eines Auslandseinsatzes für das Berufspersonal) sowie das parlamentarische Genehmigungsverfahren bei Friedensförderungs- und Assistenzdiensten. Während der Ständerat in weiten Teilen der Vorlage des Bundesrates folgte, widersetzte sich ihr der Nationalrat in wesentlichen Punkten und lehnte schliesslich die Vorschläge der Einigungskonferenz in der Sommersession 2009 ab. Diese Ablehnung zeugte von einem wachsenden Widerstand gegen militärische Auslandseinsätze. So lehnte es der Nationalrat in der Herbstsession 2009 zweimal ab, Einheiten der Armee zur Unterstützung der EU-Operation NAVFOR Atalanta zu entsenden ([09.038 sn](#)). Zweck dieser Operation ist die Bekämpfung der Piraterie auf hoher See, insbesondere am Horn von Afrika. Der Ständerat war als Erstrat in den meisten Punkten den Vorschlägen des Bundesrates gefolgt, durch den ablehnenden Beschluss des Nationalrates war das Geschäft jedoch endgültig erledigt. Seitdem beschränken sich die Auslandseinsätze der Schweizer Armee im Wesentlichen auf die Beteiligung an der KFOR, eine Beteiligung, die vom Parlament bis Ende 2014 verlängert worden ist (10.098).

Parallel dazu befasste sich das Parlament mit einer umfassenden Revision des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst (ZDG; [08.026 n](#)), in deren Rahmen die Gewissensprüfung abgeschafft und der sogenannte Tatbeweis eingeführt wurde. Seitdem genügt als Beweis für das Vorliegen eines Gewissenskonflikts die Bereitschaft, einen Zivildienst zu leisten, der eineinhalbmal so lange dauert wie der Militärdienst. Diese Regelung trat am 1. April 2009 in Kraft. Die enorme Zunahme der Zivildienstgesuche (von knapp 2000 im Jahr 2008 auf über 7000 in 2009 und 2010) veranlasste die SiK-S, eine Motion zur erneuten Änderung des Gesetzes einzureichen. Nachdem der Bundesrat im Herbst 2010 jedoch mehrere Massnahmen ergriff und weitere für das Frühjahr 2011 ankündigte, beschloss die SiK-S, den Entscheid auf Ende 2011 zu verschieben und erst einmal die Auswirkungen der auf Verordnungsebene ergriffenen Massnahmen, die grösstenteils per 1. Februar 2011 in Kraft gesetzt wurden, abzuwarten. Seither ist das Gesuchsformular nicht mehr im Internet abrufbar (sondern wird auf Anfrage zugestellt), muss das Gesuch nach vier Wochen bestätigt werden, ist die Wahl der Einsatzmöglichkeiten eingeschränkt, muss der lange Einsatz innert drei Jahren ab Zulassung abgeleistet werden und sind die

Spesenentschädigungen für Zivildienstleistende von Einsatzbetrieben, die keine Naturalleistungen erbringen können, annähernd halbiert.

Das Parlament nahm ausserdem eine Teilrevision des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes (BZG) an (10.078 s), mit der zwei nennenswerte Änderungen vorgenommen wurden: Zum einen wurde die maximale Leistungsdauer von Schutzdienstpflichtigen auf 40 Tage pro Jahr und die Gesamtdauer von Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft auf 21 Tage pro Jahr begrenzt. Zum anderen wurde die Schutzraumpflicht gelockert; Schutzräume müssen fortan nur noch bei grossen Überbauungen errichtet werden. Gleichzeitig wurden die Ersatzbeiträge reduziert.

Des Weiteren befasste sich die SiK-N mehrmals mit Fragen im Bereich der Feuerwaffen, sei es im Zusammenhang mit der Umsetzung der geänderten EG-Waffenrichtlinie im Schweizer Recht (Übernahme und Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands, [09.044](#) sn) oder aber im Rahmen der Behandlung zahlreicher Vorstösse zu den Themen Ordonnanzwaffen, Taschenmunition oder zu Waffenfragen im Allgemeinen. Schliesslich befassten sich die beiden SiK auch mit der Volksinitiative «Für den Schutz vor Waffengewalt» ([09.098](#) n; siehe dazu auch das Dossier «Ordonnanzwaffen und Taschenmunition»). Sie interessierten sich in diesem Zusammenhang vor allem für die Massnahmen, die von der Armee seit 2010 ergriffen worden sind, um den Missbrauch von Feuerwaffen einzuschränken.

Die weiteren von der Kommission behandelten Erlassentwürfe betrafen vor allem die Kredite für die zivile Friedensförderung, die jährlichen Rüstungs- und Immobilienprogramme des VBS sowie die Berichte über die privaten Sicherheitsfirmen und über die Eidgenössische Zollverwaltung (Fragestellungen rund ums Grenzwachtkorps).

### **23 Ausarbeitung von Vorlagen**

Die SiK-S hat im Berichtszeitraum lediglich eine Vorlage ausgearbeitet, die letztlich auf Antrag der Kommission abgeschrieben wurde. Es handelte sich dabei um folgendes Geschäft:

- [05.443](#) s Pa. Iv. Einsatz von Schutzdienstpflichtigen aus der Personalreserve

Die SiK-N bildete keine Subkommission zur Behandlung der Vorlage, sondern beauftragte direkt das Sekretariat, einen Berichtsentwurf auszuarbeiten.

*Eine inhaltliche Zusammenfassung der Botschaft, des Berichts und der Beratungen finden Sie in Curia Vista (Zugang z. B. über den obigen Link) oder, thematisch nach Sachgebieten geordnet, im [Rückblick der Dokumentationsdienste](#).*



## 24 Erlassentwürfe des anderen Rates

Die SiK-S hat die beiden folgenden parlamentarischen Initiativen des Nationalrates in der zweiten Phase geprüft:

- [05.436](#) n Pa. Iv. Burkhalter. Neues Verfahren für die Rüstungsprogramme
- [06.447](#) n Pa. Iv. Fraktion V. Strategiebericht als Grundlage der Sicherheitspolitik der Schweiz

Die beiden Geschäften wurden gemeinsam im Rahmen einer einzigen Vorlage behandelt. Nach ihrer Prüfung wurden sie auf Antrag des Ständerates abgeschrieben.

*Eine inhaltliche Zusammenfassung des Berichts und der Beratungen finden Sie in Curia Vista (Zugang z. B. über den obigen Link) oder, thematisch nach Sachgebieten geordnet, im [Rückblick der Dokumentationsdienste](#).*

## 25 Vorprüfungen

Die SiK-S hat im Berichtszeitraum sieben parlamentarische Initiativen aus dem Nationalrat vorgeprüft (drei betreffend den Zivildienst, zwei betreffend den Zivilschutz und je eine betreffend Kriegsmaterialgesetz und Rüstungsprogramme). In sechs Fällen sah die Kommission keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, einmal sistierte sie die Behandlung der Initiative.

Ausserdem hat sie eine Standesinitiative des Kantons Basel-Stadt zu den privaten Sicherheitsfirmen vorgeprüft.

## 26 Vorstösse

Die SiK-N war in der 48. Legislatur sehr aktiv und hat vier Motionen und fünf Postulate ausgearbeitet. Im Zentrum standen dabei die Themen Feuerwaffen, Zivildienst und Personalbestand des GWK.

Ausserdem forderte sie den Bundesrat auf, im Hinblick auf die Ratifizierung des Übereinkommens über Streumunition einen Bericht über die Zukunft der Artillerie und der indirekten Feuerkraft vorzulegen.

Hinzu kam die Beratung von 31 Motionen des Nationalrates, von denen sieben angenommen wurden. Im Vordergrund standen dabei die Themen Streumunition und Internetkriminalität.



## 27 Konsultationen zu Verordnungsentwürfen, Information und Koordination

Neben den von den Ratsbüros zugewiesenen Geschäften befasste sich die SiK-S im Sinne von Art. 44 Abs. 1 Bst. c und d Parlamentsgesetz (siehe oben) mit verschiedenen aktuellen Problemen aus ihrem Zuständigkeitsbereich. Zu den behandelten Themen oder den durchgeführten Aktivitäten zählten unter anderem:

- Aussprachen mit den Vorsteherinnen und Vorstehern von VBS, EJPD und EFD sowie mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone über die Reorganisation der inneren Sicherheit und die Schaffung des nationalen Sicherheitsverbunds.
- Aussprachen mit dem Vorsteher VBS über die Mängel in Armee und Departement («Bericht zu den Herausforderungen der Armee» sog. Mängelliste inkl. Lehren aus der Armeestabsrahmenübung STABILO) sowie über die Weiterentwicklung der Armee. Diese Aussprachen mündeten in dem Beschluss, halbjährlich über den Zustand der Armee und der Militärverwaltung sowie über die ergriffenen Verbesserungsmassnahmen zu berichten.
- Eine Sondersitzung zur «Affäre» rund um den Chef der Armee Roland Nef (im Juli 2008). Die SiK-S zeigte sich bezüglich des Ablaufs des Wahlverfahrens nicht zufrieden, verzichtete aber darauf, Massnahme zu ergreifen oder zu verlangen. (Wohingegen sich die SiK-N an die GPK-N wandte und diese aufforderte, die Umstände der Wahl von Armeechef Roland Nef zu untersuchen, darüber zu berichten und allenfalls Empfehlungen zur Verbesserung des Wahlverfahrens abzugeben. Den entsprechenden Bericht legte die GPK-N am 28. November 2008 [[Bericht der GPK-N](#)] vor. [Die Stellungnahme des Bundesrates](#) zu den darin enthaltenen Empfehlungen erfolgte am 22. April 2009).
- Rüstungsfragen: Die SiK-S setzte sich mit diversen Rüstungsfragen auseinander, so insbesondere auch im Bereich der Luftwaffe, mit Blick auf die anstehende Beschaffung neuer Kampfflugzeuge als Teilersatz für die Tiger F-5 (TTE). Sie prüfte in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, den TTE mit dem Verkauf eines Teils der ausgedienten VBS-Immobilien zu finanzieren.
- Militärische Immobilien: Die Kommission befasste sich wiederholt mit nachhaltigem Gebäudemanagement (Immobilienplanung, Unterhalt, Mietkostenverrechnung zulasten der Nutzer, Nutzung erneuerbarer Energien etc.).
- Zahlreiche Truppenbesuche der Gesamtkommission bei verschiedenen Teilen der Armee, so z. B. bei der Armee- und der Luftwaffenführung, bei der Logistikbasis und der Führungsunterstützungsbasis der Armee, beim Grenzwachtkorps (in Schaffhausen) und bei Berufsunteroffiziersschule der Armee (BUSA) in Herisau. Im Herbst 2010 und 2011 führte die Kommission

Überraschungsbesuche bei verschiedenen Schulen und Wiederholungskursen durch. Ziel dieser Besuche war es, direkt mit den Armeekadern ins Gespräch zu kommen, um einen Eindruck davon zu erhalten, wie die weitere Umsetzung der Armee XXI und der Entwicklungsschritt 2008-11 wahrgenommen werden, und um andere aktuelle Fragen zu diskutieren.

- Der Besuch einer Delegation der SiK-S im Kosovo im Mai 2008.
- Fünf Konsultationen zu einem Leistungsauftrag, eine Konsultation zu einem abgeänderten Leistungsauftrag (gemäss Art. 44 RVOG) sowie eine Konsultation zur vorläufigen Anwendung eines Staatsvertrages im Bereich der Feuerwaffen.
- Treffen von Delegationen der Kommission (oft zusammen mit der SiK-N) mit ausländischen Delegationen.

Generell kann also gesagt werden, dass die SiK-S bezüglich ihrer Aufgaben im Sinne von Art. 44 Abs. 1 Bst. c und d Parlamentsgesetz äusserst aktiv war und somit als gewichtiger Gesprächspartner des VBS auftreten konnte. Dies ermöglichte es der Kommission zuweilen, sich früh in die Diskussionen einzuschalten (beispielsweise bei den Themen Feuerwaffen, Mängelliste der Armee und private Sicherheitsfirmen) und schon von Anfang an die Stossrichtung mitzubestimmen. Dabei wurde die Arbeit der beiden Kommissionen auf bestmögliche Weise koordiniert.

Die Zusammenarbeit mit den anderen Legislativkommissionen sowie mit den Aufsichtskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation kann als gut bezeichnet werden. Der Informationsaustausch zwischen den Kommissionen und deren Sekretariaten hat dabei stets gut funktioniert.

Seit 2003 ist zudem die Delegation der Bundesversammlung bei der parlamentarischen Versammlung der NATO ([Delegation NATO-PV](#)) eine ständige Delegation. Ihr gehören die Präsidentinnen und Präsidenten sowie die Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten beider Sicherheitspolitischen Kommissionen an. Die Delegation nahm an diversen Aktivitäten der NATO-PV teil (insbesondere an den zwei Jahrestagungen). Die NATO-PV-Delegation erstellt jeweils einen eigenen Jahresbericht zuhanden der Räte.

### **3 Zusammensetzung der Kommission, Subkommissionen**

#### **31 Präsidium**

- Präsident Wintersession 2007 - Wintersession 2009:  
Hans Altherr (FDP, Aargau)
- Präsident Wintersession 2009 - Wintersession 2011:  
Bruno Frick (CVP, Schwyz)
- Vizepräsident Wintersession 2007 - Wintersession 2009:  
Bruno Frick (CVP, Schwyz)
- Vizepräsident Wintersession 2007 - Wintersession 2009:  
Hans Hess (FDP, Obwalden)

#### **32 Mitglieder der Kommission**

- Zusammensetzung der Kommission ab Wintersession 2007: *Altherr, Frick, Bieri, Bürgi, Burkhalter, Fournier, Gutzwiller, Hêche, Kuprecht, Maissen, Niederberger, Ory, Recordon*
- Rücktritte und neue Mitglieder seit der Wintersession 2007:
  - Hess Hans ersetzt Gutzwiller seit 2. März 2008;
  - Zanetti ersetzt Ory seit 1. März 2010;
  - Comte ersetzt Burkhalter seit 1. März 2010.

#### **33 Subkommissionen**

Die Kommission hat in der Berichtsperiode keine Subkommissionen gebildet.

### **4 Zeitaufwand der Kommission**

#### **41 Kommission**

Die insgesamt 35 Sitzungen haben 53 Sitzungstage beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 249,25 Stunden (4,7 Stunden pro Sitzungstag). Während den Sessionen fanden insgesamt 7 Sitzungen statt, die insgesamt 8 Stunden dauerten (1,15 Stunden pro Sitzungstag).



## 42 Subkommission(en)

Die Kommission hat in der Berichtsperiode keine Subkommissionen gebildet.

## 5 Ausblick

Die wichtigsten sicherheitspolitischen Instrumente werden auch in den kommenden Jahren auf der Tagesordnung stehen. So wird die Umsetzung der vom Parlament in der Herbstsession 2011 gefassten Planungsbeschlüsse zur künftigen Ausgestaltung der Armee, wie z. B. der Beschluss, rasch neue Kampfflugzeuge zu beschaffen (Tiger-Teilersatz, TTE), aller Voraussicht nach eines der zentralen Themen der nächsten Legislatur sein. In diesem Zusammenhang wird die Kommission insbesondere über die Frage der Finanzierung, nicht nur des TTE, sondern auch der künftigen Waffensysteme, zu diskutieren haben. Ein weiterer Schwerpunkt der Kommissionsarbeiten wird der Bevölkerungsschutz sein, der durch das Projekt «Bevölkerungsschutz 2015+» in einem echten *Zivilschutz* umgewandelt werden könnte. Weiterhin beschäftigen wird die Kommission auch die zukünftige Ausgestaltung des Zivildienstes und die Zulassungskriterien zu diesem sowie die Umsetzung des nationalen Sicherheitsverbundes, mit dem die Tätigkeiten der verschiedenen Akteure der inneren Sicherheit koordiniert werden sollen.