

Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates in der 47. Legislaturperiode (2003 – 2007)

Inhaltsübersicht

- 1 Auftrag
- 2 Behandelte Geschäfte in der 47. Legislaturperiode (2003 – 2007)
- 3 Zusammensetzung der Kommission und der Subkommissionen
- 4 Zeitaufwand der Kommission
- 5 Bemerkungen zu den Kommissionsarbeiten
- 6 Ausblick: wichtige Themen in der 48. Legislaturperiode 2007 - 2011 im
Zuständigkeitsbereich der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates
(nach heutigem 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 arbeiten Vorschläge in ihren Zuständigkeitsbereichen aus.
- e. Sie unterbreiten der Konferenz der Präsidien 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 Ständerates folgende Sachbereiche zugewiesen:

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

2 Behandelte Geschäfte in der 47. Legislaturperiode (2003 – 2007)

21 Überblick über die behandelten Geschäfte

Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates hat insgesamt 163 Geschäfte (vor-)beraten. Diese Geschäfte teilen sich in folgende Kategorien auf:

| | Geschäftstyp | Anzahl | Anmerkungen: |
|--------------------|---|---------------|---|
| a. | Volksinitiativen | 1 | |
| b. | Erlassentwürfe des Bundesrates | 26 | |
| c. | Berichte des Bundesrates | 6 | |
| d. | Mitberichte zu Erlassentwürfen des Bundesrates | 4 | |
| e. | Vorprüfungen von Parlamentarischen Initiativen | 1 | <i>Folge gegeben: 1</i> |
| e ^{bis} . | Stellungnahmen zu positiven Vorprüfungen der Schwesterkommission | 6 | <i>Folge gegeben: 2 keine Folge gegeben: 3 sistiert. 1</i> |
| f. | Vorprüfungen von Standesinitiativen | 0 | |
| g. | Ausarbeitung einer Vorlage (Pa.lv. / Kt.lv. 2. Phase, Komm.lv.) | 1 | <i>05.443</i> |
| h. | Vorlagen des anderen Rates (von einer Kommission des anderen Rates ausgearbeitete Pa.lv.) | 0 | |
| i. | Kommissionsvorstösse | 7 | <i>4 Motionen und 2 Postulate; zudem 1 Motion durch den Rat zu vertiefter Beratung zugewiesen (06.3351)</i> |
| j. | Motionen des anderen Rates | 11 | <i>davon 2 mit Änderungen angenommen</i> |
| k. | Petitionen | 10 | <i>alle Kenntnisnahme ohne weitere Folge</i> |
| l. | Interne Geschäfte | 86 | |
| m. | Spezialfälle | 4 | <i>Prüfung von Leistungsaufträgen</i> |
| | Total | 163 | |

22 Vorlagen des Bundesrates

Die SiK-SR behandelte u.a. folgende Vorlagen des Bundesrates:

- Änderung der Armeeorganisation
- Rüstungsprogramme 2004, 2005, 2006 und 2007
- Immobilienbotschaften des VBS 2005, 2006, 2007 und 2008
- Armeeeinsätze zugunsten der zivilen Behörden (Assistenzdienste)
- Zivile Friedensförderung (Beiträge an die drei Genfer Zentren)
- Volksinitiative "gegen Kampfjetlärm in Tourismusegebieten" (als einzige im Berichtszeitraum behandelte Volksinitiative)
- WEF in Davos 2007-2009 sowie EURO 08: Assistenzdiensteinsätze der Armee
- Revision des Waffengesetzes

- Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes
- Botschaft zum Bundesbeschluss über die Entsendung von Lufttransportmitteln der Armee zur Unterstützung der humanitären Hilfeleistungen des UNHCR in Indonesien
- Friedensförderungseinsätze von Schweizer Armeeingehörigen in der EUFOR in Bosnien-Herzegowina
- Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft. Abkommen mit Italien, Frankreich und Deutschland
- Entlastungsprogramm 2004. Konsequenzen für die Armee
- Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte. Berichte 2003, 2004, 2005 und 2006
- Bilaterale Abkommen II. Genehmigung. Revision des Waffengesetzes und des Kriegsmaterialgesetzes.

23 Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen / Standesinitiativen

Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates hat im Berichtszeitraum eine parlamentarische Initiative aus dem eigenen Rat vorgeprüft (Pa. Iv. Sommaruga Simonetta. Einsatz von Schutzdienstpflichtigen aus der Personalreserve), ebenso fünf parlamentarische Initiativen aus dem Nationalrat. Standesinitiativen wurden keine vorgeprüft.

24 Übrige Aktivitäten

Ausserhalb der von den Ratsbüros zugewiesenen Geschäfte behandelte die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates im Sinne von Art. 44 Abs. 1 Bst. c und d Parlamentsgesetz (siehe Punkt 1) verschiedene aktuelle Probleme aus ihrem Zuständigkeitsbereich. Diese Tätigkeiten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Mehrere Aussprachen mit den Vorstehern von VBS und EJPD sowie mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone über die Reorganisation der inneren Sicherheit;
- Anhörungen zu folgenden Themen: Nachrichtendienste, Gefahren des radikalen Islamismus, Umsetzung Armee XXI, Situation der Berufsoffiziere und der Miliz;
- ein Besuch des Armeeausbildungszentrums Luzern (AAL);
- vier Konsultationen zu Leistungsaufträgen an Bundesämter (gemäss Art. 44 RVOG);
- Treffen von Delegationen der Kommission (oft zusammen mit der SiK-NR) mit ausländischen Delegationen.

Seit Beginn dieser Legislaturperiode ist zudem die Delegation der Bundesversammlung bei der parlamentarischen Versammlung der NATO (NATO-PV) eine ständige Delegation. Ihr gehören die Präsidentinnen bzw. Präsidenten und die Vizepräsidentinnen bzw. Vizepräsidenten beider Sicherheitspolitischen Kommissionen an. Die Delegation nahm an diversen Aktivitäten der PV NATO teil (insbesondere an den jeweils zwei jährlichen Sessionen, an verschiedenen thematischen Seminaren insbesondere auf dem Balkan sowie an Tätigkeiten der Ausschüsse der Versammlung). Die NATO-PV-Delegation erstellt jeweils einen eigenen Jahresbericht zuhanden der Räte.

Schliesslich haben vier Subkommissionen der SiK-SR im Jahr 2006 Truppen im Stadium der Verbandsausbildung (letzter RS-Abschnitt) besucht. Bei diesen Besuchen

ging es insbesondere darum, mit den Armeeangehörigen (Milizkader, Berufsmilitär, Zeitmilitär, Soldaten, Rekruten) direkt ins Gespräch zu kommen und einen Eindruck betreffend die Stimmung bei der Truppe zu erhalten. Des weiteren wollte sich die Kommission vor Ort darüber informieren, wie die Truppe den Übergang zur Armee XXI erlebt, wie vom Parlament genehmigte neue Rüstungsgüter oder persönliche Ausrüstungen eingeführt oder wie die Anlagen und Bauten betrieben werden, für welche die eidgenössischen Räte Kredite gesprochen haben. In den Jahren 2004, 2005 und 2007 hat die Kommission zudem im Rahmen von ordentlichen Sitzungen Truppen besucht, so u.a. im Rahmen des WEF in Davos 2005.

3 Zusammensetzung der Kommission und der Subkommissionen

31 Präsidium

Präsident Wintersession 2005 - Wintersession 2007:

Hermann Bürgi (SVP, TG)

Vizepräsident Wintersession 2005 - Wintersession 2007:

Hans Altherr (FDP, AR)

Präsident Wintersession 2003 - Wintersession 2005:

Theo Maissen (CVP, GR)

Vizepräsident Wintersession 2003 - Wintersession 2005:

Hermann Bürgi (SVP, TG)

32 Mitglieder der Kommission

Zusammensetzung der Kommission seit der Wintersession 2003:

Amgwerd, Béguelin, Bieri, Bürgi, Gentil, Heberlein, Hess Hans, Kuprecht, Langenberger, Leumann-Würsch, Maissen, Reimann, Schwaller

Die Zusammensetzung der Kommission hat sich während der Legislaturperiode wie folgt verändert: Altherr ersetzte Heberlein per März 2004.

33 Subkommissionen

Ausser für die erwähnten Truppenbesuche hat die SiK-SR keine Subkommissionen gebildet.

34 Sekretariat

- Pierre-Yves Breuleux, Kommissionssekretär (Beschäftigungsgrad: 90%)
 - Martin Hasler-Jäggi, stellvertretender Kommissionssekretär (Beschäftigungsgrad: 70%)
 - Odile de Raemy, administrative Sekretärin (Beschäftigungsgrad: 60%)
 - Ursula Jeanmonod, administrative Sekretärin (Beschäftigungsgrad: 50%)
- (dasselbe Sekretariat ist auch für die SiK-N sowie die administrativen Belange der beiden Kommissionen für öffentliche Bauten zuständig)

4 Zeitaufwand der Kommission

41 Kommission

Die Kommission hielt insgesamt 33 Sitzungen ab (ohne Sitzungen während der Sessionen), was 47 Sitzungstagen bzw. 231.75 Sitzungsstunden gleichkommt (durchschnittlich knapp 4.93 Stunden pro Sitzungstag).

42 Subkommissionen

Die Subkommissionstätigkeit erforderte insgesamt 4 Sitzungen (ohne Sitzungen während der Sessionen), was 4 Sitzungstagen bzw. 18.25 Sitzungsstunden gleichkommt (durchschnittlich knapp 4,56 Stunden pro Sitzungstag).

5 Anmerkungen zur Kommissionstätigkeit

51 Prüfung von Bundesratsvorlagen

Die umstrittenste Vorlage dieser Legislaturperiode war zweifelsohne die Änderung der **Armeeorganisation** (06.050). Die bundesrätliche Vorlage sah eine Redimensionierung der Mittel zur Abwehr eines Angriffs auf unser Land und dafür eine Verstärkung der Fähigkeiten der Armee für subsidiäre Einsätze und die Raumsicherung vor ("Entwicklungsschritt 08-11") – dies alles weiterhin im Rahmen des Sicherheitspolitischen Berichts 2000. Der Nationalrat hat die Vorlage an der Session in Flims (Herbst 2006) nach ausführlicher Debatte in der Gesamtabstimmung abgelehnt. Die SiK-SR folgte nach ausführlichen Anhörungen und intensiven Diskussionen dem Bundesrat, schlug jedoch vor, die Anzahl Panzerbataillone von acht auf sechs statt auf vier zu reduzieren (*die Festlegung der Anzahl Bataillone liegt allerdings gemäss aktueller Rechtslage in der Kompetenz des Bundesrates*). Beide Räte folgten schliesslich der von der SiK-SR vorgeschlagenen Lösung.

Ebenfalls höchst umstritten waren die **Rüstungsprogramme 2004 und 2005**. Am 17. März 2005 haben die Räte zum ersten Mal in der neueren Geschichte ein gesamtes Rüstungsprogramm (04.036) abgelehnt. Während sich eine Mehrheit des Nationalrates gegen den Kauf von Transportflugzeugen und Minenräumungspanzern aussprach, war der Ständerat lediglich gegen die Beschaffung von Minenräumpanzern (was dem Vorschlag seiner Kommission sowie dem Vorschlag der Einigungskonferenz entsprach, im Nationalrat aber abgelehnt wurde).

Beim Rüstungsprogramm 2005 (05.044) hatte die Beschaffung von leichten Transport- und Schulungshelikoptern im Nationalrat heftige Diskussionen ausgelöst. Eine Subkommission der SiK-NR konnte schliesslich die Zweifel beseitigen, die hinsichtlich der Unparteilichkeit des Evaluationsverfahrens bestanden hatten, doch kamen mehrere Mängel ans Licht, die auf das sehr schnelle Verfahren zurückzuführen waren. Die Angelegenheit konnte schliesslich mit der von der SiK-NR vorgeschlagenen Lösung (Einbezug eines zusätzlichen Flugsimulators für den Transporthelikopter TH 98 Cougar) geregelt werden.

Ausserdem prüfte die SiK-SR eine Reihe von Botschaften zu den **subsidiären Einsätzen der Armee**. Zum ersten Mal sah sich die Kommission mit Sammelanträgen des Bundesrates konfrontiert (Genehmigung des Armeeeinsatzes im Rahmen des WEF für zwei bzw. drei Jahre, gleichzeitige Genehmigung der Verlängerung der subsidiären Einsätze für den Botschaftsschutz, die Unterstützung des Grenzwachtkorps und der zivilen Flugsicherheitsbegleitung). Darüber hinaus prüfte die Kommission mehrere **Auslandeinsätze der Armee** (Verlängerung des Swissscoy-Mandats und Einsätze in Bosnien-Herzegowina sowie Indonesien).

Intensiv befasste sich die Kommission in dieser Legislaturperiode auch mit dem **Waffengesetz**: zuerst im Rahmen der Bilateralen II, dann im Rahmen einer durch den Bundesrat vorgelegten umfassenden Revision.

Schliesslich prüfte die SiK-SR auch drei **Abkommen** (mit Frankreich, Italien und Deutschland) zur Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft sowie die bundesrätliche Botschaft zur Volksinitiative "gegen Kampfjetlärm in Tourismusgebieten".

Die Sicherheitspolitischen Kommissionen nutzten die vom Parlamentsgesetz vorgesehenen neuen Instrumente (vertieftes Informationsrecht und Möglichkeit bei einer Verordnung des Bundesrates im Vorfeld konsultiert zu werden). So erhielten sie zusätzliche interne Berichte (z.B. zu den Auslandeinsätzen) und wurden im Rahmen der Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen im Ausland (VSPA) konsultiert.

52 Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen / Standesinitiativen

Im Berichtszeitraum hatte die Kommission sich mit verhältnismässig wenigen parlamentarischen Initiativen zu befassen; Standesinitiativen lagen ihr keine vor. Die SiK-SR beantragte bei der einzigen zu beurteilenden parlamentarischen Initiative aus dem eigenen Rat (05.443), Folge zu geben und nahm dann die Ausarbeitung einer Vorlage an die Hand. Bei zwei parlamentarischen Initiativen aus dem Nationalrat beschloss die Kommission Folge geben (06.447 und 05.436), bei zweien nicht Folge geben (06.405 und 05.466); die Behandlung einer weiteren Initiative (05.400) ist sistiert bis der Bericht des Bundesrates zu den Schutzanlagen und Schutzräumen vorliegt.

53 Ausarbeitung von Gesetzes- und Beschlusentwürfen ("2. Phase" von parlamentarischen und kantonalen Initiativen / Kommissionsinitiative)

Während die SiK des Nationalrates in der betroffenen Legislatur in diesem Bereich wiederholt tätig war (insbesondere mit der Umsetzung der parlamentarischen Initiative Lalive d'Epinau, 02.403) bzw. ist (Subkommission für die Initiativen 06.447 und 05.436), so hat die SiK-SR in der Legislaturperiode 2003-2007 keine entsprechende Subkommission eingesetzt. Für die parlamentarische Initiative Sommaruga 05.443 liess sie direkt durch das Sekretariat einen Berichtsentwurf ausarbeiten.

54 "Regelmässige Verfolgung der gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen" (ParlG Art. 44 Abs. 1 Bst. c)

Auf diesem Gebiet waren die Sicherheitspolitischen Kommissionen äusserst aktiv, obschon die Bundesratsvorlagen zunehmend komplexer geworden sind (vor allem die Rüstungsprogramme). Die SiK konnten sich dieser Aufgabe vollumfänglich widmen und als gewichtige Gesprächspartner des VBS auftreten. Dies ermöglichte ihnen zuweilen,

sich schon sehr früh in das Prozedere einzuschalten (beispielsweise bei der Armee XXI) und schon von Anfang an die Stossrichtung mitzubestimmen. Aus der Liste der internen Geschäfte ist ersichtlich, dass die SiK in all ihren Zuständigkeitsbereichen regelmässig Überprüfungen vorgenommen hat. Dabei wurde die Arbeit der beiden Kommissionen auf bestmögliche Weise koordiniert.

55 Koordination mit den anderen Kommissionen

Die Zusammenarbeit mit den anderen Legislativkommissionen sowie mit der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates und mit der Geschäftsprüfungsdelegation kann als gut bezeichnet werden. Probleme – insbesondere terminlicher Art (Mitberichte) – zeigten sich höchstens bei der Zusammenarbeit mit der Finanzkommission.

Da die Sicherheitspolitischen Kommissionen sich mit einer Vielzahl interner Geschäfte befassten, war es praktisch unumgänglich, dass sie Themen behandelten, mit denen sich auch andere Kommissionen beschäftigten:

Dies gilt insbesondere für die Geschäftsprüfungskommissionen bzw. für die Geschäftsprüfungsdelegation, die sich parallel zu den SiK mit den Nachrichtendiensten, der Kriegsmaterialausfuhr, der Eignerstrategie des Bundes bei der RUAG, den Sonderoperationskräften, der Krisenführung durch den Bundesrat, der Revision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit sowie mit der Situation der Berufsmilitär befassten. Die Sicherheitspolitischen Kommissionen bemühten sich, ihre Zuständigkeitsbereiche nicht zu überschreiten und sich bei der Prüfung dieser Geschäfte auf die sicherheits- und verteidigungspolitischen Aspekte zu beschränken. Der Informationsaustausch zwischen den Kommissionen hat dabei stets gut funktioniert.

Das Gleiche gilt für die Kommissionen für öffentliche Bauten (Immobilien des VBS), die Aussenpolitischen Kommissionen (Sicherheitspolitik der NATO und der EU, Swisscoy, Einsatz von Schweizer Armeeangehörigen in Teheran für den Botschaftsschutz), die Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur (EURO 08), die Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit (Situation der Militärdienst leistenden Lehrlinge) und die Kommissionen für Rechtsfragen (innere Sicherheit, Militärjustiz). Problematisch war lediglich im Nationalrat die Koordination mit der Finanzkommission, welche sich nicht immer mit einer bloss finanzpolitischen Beurteilung begnügen wollte (insbesondere betr. Rüstungs- und Immobilienprogramme des VBS).

56 Mitwirkung des Parlamentes in der Aussenpolitik

Gemäss Art. 152 Abs. 2 Parl G informiert der Bundesrat die Ratspräsidien und die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen. Da die Sicherheitspolitik stark von der Aussenpolitik geprägt ist, waren die SiK auch auf diesem Gebiet aktiv. So reisten Kleindelegationen (die sich häufig aus den Kommissionspräsidenten beider SiK oder auch aus anderen Kommissionsmitgliedern zusammensetzten) u.a. in den Kosovo. Hinzu kamen diverse Auslandsreisen im Rahmen der NATO-PV.

6 Ausblick: wichtige Themen der 48. Legislaturperiode (2007 – 2011) im Zuständigkeitsbereich der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates (nach heutigem Kenntnisstand)

- Armeeperspektiven:
 - Umsetzung des Entwicklungsschrittes 2008-2011 bzw. der Armee XXI (Controlling im Rahmen des Artikels 149b des Militärgesetzes)
 - Aufwuchs
 - Situation beim Berufsmilitär
 - Wehrpflicht - Dienstpflicht
 - Rüstungsfragen
 - Aufgaben der Luftwaffe, Kampfflugzeugbeschaffung
- Revision des Militärgesetzes 09
- Revision des Zivildienstgesetzes (Tatbeweis)
- Terrorismusbekämpfung
- Immobilienbotschaft VBS (jährlich)
- Rüstungsprogramm (jährlich)
- Reorganisation der inneren Sicherheit: Grenzschutz gemäss Umsetzung des Schengen-Abkommens, Koordination mit den Kantonen (Resultate der Plattform KKJPD-VBS) bzw. Unterstützung der Kantone (z.B. im Rahmen des WEF)
- Nachrichtensysteme
 - Koordination (gemäss parlamentarischer Initiative Hofmann, 07.404)
 - Stärkung der politischen Führung
- Auslandeinsätze der Armee
 - Verlängerung laufender Einsätze (Swisscoy in Kosovo; Bosnien, Afghanistan)
 - weitere Friedensförderungseinsätze
- Schutzanlagen und Schutzräume (gemäss Mo. 05.3715 und Pa. Iv. 05.400)
- Abkommen mit Österreich über die Sicherung des Luftraumes gegen nicht-militärische Bedrohungen aus der Luft