

Legislaturrückblick 1999 - 2003 der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates

Inhalt

- 1 Auftrag
- 2 Behandelte Geschäfte in der 46. Legislatur 1999 - 2003
- 3 Zusammensetzung der Kommission und der Subkommissionen
- 4 Zeitaufwand der Kommission
- 5 Anmerkungen zur Kommissionstätigkeit
- 6 Ausblick: Wichtige Geschäfte für die 47. Legislatur 2003 - 2007 im Zuständigkeitsbereich der Sicherheitspolitischen Kommissionen (nach heutigem Kenntnisstand).

1 Auftrag

Die Legislativkommissionen haben gemäss Artikel 10 Absatz 2 GRS folgenden Auftrag:

- a. Vorberaterung der ihnen vom Büro zugewiesenen Geschäfte aus ihren Sachbereichen zuhanden des Rates;
- b. regelmässige Verfolgung der gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Sachbereichen;
- c. Ausarbeitung von Anregungen und Vorschlägen zur Problemlösung in ihren Sachbereichen;
- d. Koordination mit den Kommissionen beider Räte, die dieselben oder ähnliche Geschäfte behandeln, insbesondere mit der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission.

Den Sicherheitspolitischen Kommissionen wurden mit Entscheid des Büros vom 8.11.1991 folgende Sachbereiche zugewiesen:

- Bewaffnete Landesverteidigung
- Zivilschutz
- wirtschaftliche Landesversorgung
- Friedens- und Sicherheitspolitik
- Zivildienst
- Abrüstung
- Kriegsmaterialausfuhr

2 In der 46. Legislatur behandelte Geschäfte (1999-2003)

21 Überblick über die behandelten Geschäfte

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-SR) hat insgesamt 116 Geschäfte vorberaten. Diese lassen sich in folgende Kategorien aufteilen:

Geschäftstyp	Anzahl	Bemerkungen
Volksinitiativen	3	
Vorlagen (Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse) des Bundesrates	24	
Mitberichte zu den Vorlagen des Bundesrates	4	
Vorprüfungen von parlamentarischen Initiativen	0	
Vorprüfungen von Standesinitiativen	1	
Erarbeitung von Entwürfen (Pa.Iv., Kt.Iv., Kom.Iv.)	0	
Entwürfe des andern Rates (Pa.Iv. einer Kommission des andern Rates)	1	
Kommissionsvorstösse	4	2 Motionen / 1 Postulat / 1 Empfehlung
Motionen des andern Rates	4	
Petitionen	5	
interne Geschäfte	62	
Leistungsauftragsprüfungen	1	
Berichte des Bundesrates	7	
Total	116	

22 Vorlagen des Bundesrates

Die SiK-SR hat u.a. folgende Geschäfte behandelt:

- Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung. Revision (Armee XXI und Bewaffung von Schweizer Soldaten bei Auslandseinsätzen)
- Leitbild Armee XXI
- Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz
- Leitbild Bevölkerungsschutz XXI
- Verschiedene Bundesbeschlüsse über subsidiäre Einsätze der Armee (Botschaftsschutz, Einsatz im Rahmen des G8-Gipfels und des WEF, Verlängerung des Mandats der Swisscoy, Einsatz bewaffneter Offiziere in Afghanistan)
- Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst. Revision
- Bundesgesetz über die Unterstützung der Abrüstung und Nonproliferation von Chemiewaffen
- Bundesgesetz über die Kapitalaufstockung bei den Rüstungsunternehmen des Bundes
- Bundesgesetz über die Straffung der Bundesgesetzgebung über Waffen, Kriegsmaterial, Sprengstoff sowie zivil und militärisch verwendbare Güter
- Rüstungsprogramme 2000, 2001, 2002 und 2003
- Militärische Bauprogramme 2001, 2002, 2003 und 2004

23 Parlamentarische und Kommissionsinitiativen

Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates hat im Berichtszeitraum keine parlamentarische Initiative vorgeprüft.

24 Standesinitiativen

Die SiK-SR hat eine Standesinitiative des Kantons Genf vorgeprüft (Änderung des Waffengesetzes). Sie hat ihr keine Folge gegeben, hingegen eine Motion eingereicht, welche die Forderungen der Initiative zum Teil aufnahm. Diese Motion wurde in beiden Räten überwiesen.

25 Volksinitiativen

Die SiK-SR hat drei Volksinitiativen geprüft: die eine verlangte eine Umverteilung der Militärausgaben, eine weitere die Abschaffung der Armee, die dritte die Einführung eines zivilen Friedensdienstes. In allen drei Fällen beantragte die Kommission Ablehnung.

26 Weitere Tätigkeiten

Ausserhalb der von den Ratsbüros zugewiesenen Geschäfte behandelte die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. b und c GRS (vgl. Pt. 1) verschiedene aktuelle Probleme aus ihrem Zuständigkeitsbereich. Diese Tätigkeiten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- 1 internationale Konferenz, die im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung der NATO (2. bis 4. März 2000) zum Thema militärische Beteiligung an zivilen und humanitären Einsätzen in Montreux veranstaltet wurde;
- 6 Expertenanhörungen zu folgenden Themen:
 - Einsatz der Armee im Rahmen des G8-Gipfels
 - Situation des Grenzwachtkorps
 - Armee XXI
 - Bevölkerungsschutz XXI
 - Bewaffnung von Schweizer Soldaten in Auslandseinsätzen
 - Sicherheitspolitischer Bericht 2000
- Verschiedene Konsultationen im Rahmen der Mitwirkung des Parlamentes bei der Aussenpolitik gemäss Art. 47bis GVG, im Zusammenhang mit folgenden Themen:
 - künftige Sicherheitspolitik,
 - Bewaffnung von Schweizer Truppen bei Auslandseinsätzen;
 - Ausbildungszusammenarbeit,
 - Partnerschaft für den Frieden;
- Besuch bei der Swissscoy im Camp bei Suva Reka (2./3. Mai 2001);
- Besuch der Genfer Zentren (Zentrum für Sicherheitspolitik und Zentrum für humanitäre Minenräumung), Besuch des Pavillon „Sicherheit in der Offenheit“ an der Expo.02, Besuch des Sitzes des World Economic Forum in Genf, Besuch des Ausbildungszentrums für Zeitkader in Sarnen und Besichtigung der unterirdischen Schiessanlage in Lungern;

- 1 Konsultation betreffend Leistungsaufträge der Bundesämter gemäss Artikel 44 RVOG (Zivildienst-Vollzugsorgan);
- Mehrere Treffen mit ausländischen Delegationen (vorwiegend aus dem Balkan) sowie Tätigkeiten im Rahmen der PfP (Teilnahme von Delegationen am Kurs über die "demokratische Kontrolle der Streitkräfte" des VBS);
- regelmässige Teilnahme von Kommissionsdelegationen (in der Regel der Präsidenten und Vizepräsidenten) an der Parlamentarischen Versammlung der NATO (Teilnahme an den beiden Jahrestagungen sowie an verschiedenen Seminarien);
- Gespräche des Präsidenten der SiK-NR mit den vom VBS-Chef eingeladenen Verteidigungsministern;
- Truppenbesuche: die SiK-SR unternimmt im Prinzip jedes Jahr Truppenbesuche, die sich gut bewährt haben. Bei diesen Besuchen geht es einerseits darum, mit den Armeeangehörigen (Milizkader, Instruktooren, Soldaten, Rekruten) direkt ins Gespräch zu kommen und sich ein Stimmungsbild von der Truppe zu verschaffen, andererseits darum, sich vor Ort darüber zu orientieren, wie die Einführung der vom Parlament verabschiedeten neuen Waffensysteme oder persönlichen Ausrüstungen erfolgt oder wie die Anlagen und Bauten betrieben werden, für welche die eidgenössischen Räte Kredite gesprochen haben.

Aufgrund der beschränkten Anzahl Bundesratsvorlagen und parlamentarischer Initiativen hat die SiK-SR nebst den oben erwähnten Tätigkeiten verschiedene weitere Geschäfte geprüft (sogenannte « interne Geschäfte »). So haben die Kommissionen die « gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Sachbereichen » regelmässig verfolgt (Art. 15 Abs. 2 Bst. b GRN bzw. Art. 10 Abs. 2 Bst. b GRS). Dabei konnte es sich um bevorstehende Gesetzesvorlagen handeln, um Evaluationen von Gesetzeserlassen, die in den Kommissionen einmal beraten worden waren, oder schlicht um Fragen, die für den Zuständigkeitsbereich der SiK von Interesse sind.

3 Zusammensetzung der Kommission und der Subkommissionen

31 Präsidium

Präsident Wintersession 2001 - Wintersession 2003:

Hans Hess (FDP)

Vizepräsident Wintersession 2001 - Wintersession 2003:

Theo Maissen (SVP)

Präsident Wintersession 1999 - Wintersession 2001:

Pierre Paupe (CVP)

Vizepräsident Wintersession 1999 - Wintersession 2001:

Fritz Schiesser (FDP)

32 Kommissionsmitglieder

Zusammensetzung der Kommission seit der Wintersession 1999:

Paupe, Schiesser, Béguelin, Bieri, Bürgi, Frick, Fünfschilling, Hess Hans, Langenberger, Maissen, Merz, Reimann, Schmid Carlo, Wenger.

Seit Beginn der 46. Legislatur hat es bei der Zusammensetzung nur eine Änderung gegeben (Ersetzung Wenger durch Bürgi).

33 Subkommissionen/Delegationen

Die Kommission im Zusammenhang mit der Armee reform XXI drei Subkommissionen gebildet:

Subkommissionen „Leitbild Armee XXI“ (2001):

SK 1: *Béguelin*, Merz, Paupe, Schiesser

SK 2: *Frick*, Bürgi, Hans Hess, Schmid Carlo.

Subkommission „Führungsstrukturen der Armee XXI“ (Sommer 2002):

Frick, Bieri, Bürgi, Hess Hans

4 Zeitaufwand der Kommission

Die Kommission hielt insgesamt 35 Sitzungen ab (nicht eingerechnet: Sitzungen während der Session, Subkommissionssitzungen, Kosovo-Besuch, Truppenbesuche), was 51 Sitzungstagen bzw. 240 Sitzungsstunden gleichkommt (im Durchschnitt 4,7 Stunden pro Sitzungstag). Jahresvergleich: 2000 und 2001 tagte die Kommission je an 12 Tagen, 2002 an 15 Tagen und 2003 an 12 Tagen.

5 Anmerkungen zur Kommissionstätigkeit

Das Besondere an der Arbeit der Sicherheitspolitischen Kommissionen ist, dass normalerweise verhältnismässig wenig Bundesratsvorlagen in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. Die zweite Hälfte der Legislatur war jedoch von der Revision des Militärgesetzes, des Bevölkerungsschutzes sowie des zivilen Zivildienstes geprägt. Die Prüfung der verschiedenen Entwürfe beschäftigte die Kommission während des ganzen Jahres 2002.

Zudem verfolgte sie wie schon bisher die Entwicklung in ihren Sachbereichen sehr aufmerksam, da die internen Geschäfte weiterhin sehr zahlreich waren. Im Übrigen ist ihre Tätigkeit nach wie vor sehr vielfältig (Anhörungen, Korrespondenz mit Bundesräten, Auslandsbesuche usw.). Wichtig war in diesem Zusammenhang, dass die Tätigkeiten der SiK-N und jene der SiK-SR eng koordiniert wurden, sofern dies von beiden Kommissionen gewünscht wurde. Dies ermöglichte, den Aufwand und die Mittel zu rationalisieren und den Anträgen der SiK maximale Wirkung zu verschaffen.

51 Prüfung der Bundesratvorlagen

Zu den Bundesratsvorlagen ist Folgendes zu bemerken:

- ◆ Die Revision der Militärgesetzgebung, der Gesetze im Bereich des Bevölkerungsschutzes sowie des zivilen Zivildienstes, mit der sich die SiK-N während des ganzen Jahres 2002 beschäftigte, stellte den Abschluss eines Prozesses dar, der bereits 1996 begonnen hatte. Seit diesem Zeitpunkt hat die Kommission diesen Ausarbeitungsprozess sehr nahe begleitet. Auf Antrag der beiden SiK wurde im Militärgesetz ein neuer Artikel 149b eingeführt, wonach der Bundesrat die zuständigen parlamentarischen Kommissionen anhören muss, bevor er wichtige Änderungen im Bereich der Ausbildung, der Einsätze oder der Organisation der Armee vornimmt. So soll sichergestellt werden, dass sich die Kommissionen bei der Umsetzung der Armee XXI sowie bei künftigen Änderungen beteiligen können.
- ◆ Eine erste Revision des Militärgesetzes konnte in der ersten Hälfte der Legislatur abgeschlossen werden. Diese sieht vor, dass Schweizer Soldaten in Auslandseinsätzen bewaffnet und mit ausländischen Partnern im Bereich der militärischen Ausbildung Zusammenarbeitsabkommen geschlossen werden können. Die SiK-N widmete diesem Thema mehrere Sitzungen und hörte dazu verschiedene Experten aus dem In- und Ausland an. Die von den beiden SiK vorgeschlagene Kompromisslösung dürfte wahrscheinlich zum Volks-Ja an der Abstimmung vom 10. Juni 2001 beigetragen haben.
- ◆ Während der vergangenen Legislatur hat die SiK-N verschiedenen subsidiären Einsätzen der Armee in der Schweiz zugestimmt (Botschaftsschutz, Unterstützung im Rahmen des G8-Gipfels und des WEF) sowie Einsätze im Ausland gutgeheissen (Verlängerung des Mandats der Swisscoy, Einsatz bewaffneter Offiziere in Afghanistan). Auch wenn im Bewilligungsverfahren keine Probleme aufgetaucht sind, ist doch deutlich geworden, dass die geltende Gesetzgebung eher strenge Bewilligungskriterien vorschreibt (für Einsätze in der Schweiz: 2000 Personen oder mehr als dreiwöchiger Einsatz; für Einsätze im Ausland: 100 Personen oder mehr als dreiwöchiger Einsatz). So musste die Kommission z.B. den Einsatz von zwei bewaffneten Offizieren in Afghanistan prüfen. Was die Frage anbelangt, wie weit Kompetenzen an den Bundesrat übertragen werden sollen, ist festzuhalten, dass das geltende Verfahren nicht optimal ist und eine Verbesserung angestrebt werden sollte.

Im Übrigen haben sich die Sicherheitspolitischen Kommissionen mit zwei jährlich wiederkehrenden Geschäften zu befassen: dem Rüstungsprogramm und dem militärischen Bauprogramm (neu mit "militärische Immobilien" bezeichnet). Hierzu lässt sich Folgendes anmerken:

- Die SiK-SR hat die in der zweiten Hälfte der 45. Legislatur eingeführte Praxis weitergeführt und an jeder Sitzung das Traktandum "Rüstungsfragen" behandelt. Die dabei erhaltenen Informationen dienen dazu, die Beratung künftiger Rüstungsprogramme vorzubereiten und die Umsetzung der zu einem früheren Zeitpunkt genehmigten Vorlagen zu beurteilen. Auch hält sich die SiK auf diese Weise über die Rüstungsplanung der nächsten zehn Jahre auf dem Laufenden.
- Bei den militärischen Bauten ist die Anzahl der grossen Vorhaben stark zurückgegangen. Allerdings prüft die Kommission seit der Umorganisation des Bauwesens beim Bunde (und der Einführung einer Botschaft über militärische

Immobilien) auch Vorhaben, die sich auf weniger als 10 Millionen Franken belaufen. Dieses System ist zwar mit etwas Mehrarbeit verbunden, ermöglicht der Kommission aber einen besseren Überblick über die Tätigkeiten im Bereich der militärischen Immobilien. In diesem Bereich ist auch die gute Zusammenarbeit mit den Kommissionen für öffentliche Bauten (KöB) zu erwähnen: Die KöB nehmen im mündlichen oder schriftlichen Mitberichtsverfahren jeweils Stellung und entsenden je nach Bedeutung des Geschäftes Mitglieder an die Objektbesichtigungen.

52 Vorprüfung parlamentarischer Initiativen

Wie bereits erwähnt, hat die Sicherheitspolitische Kommission in der Berichtsperiode keine parlamentarische Initiative vorgeprüft.

53 Ausarbeitung von Gesetzes- und Beschlussentwürfen (2. Behandlungsphase parlamentarischer Initiativen)

Die SiK-SR hatte im Berichtszeitraum keinen solchen Fall. Hingegen machte sie von andern Instrumenten Gebrauch, die Abschnitt 3 des GRS (parlamentarische Vorstösse) vorsieht: Das heisst, sie reichte zwei Kommissionsmotionen ein, die beide überwiesen wurden. So erreichte sie, dass die Auswirkungen der Swisscom-Verkäufe auf die nationalen Sicherheitsinteressen im Rat diskutiert wurden und der Bundesrat beauftragt wurde, dafür zu sorgen, dass diese Interessen berücksichtigt werden, wenn die Swisscom Teile ihrer Anlagen an in- oder ausländische Firmen verkauft. Im Weiteren erreichte sie, dass der Bundesrat der Revision des Waffengesetzes Priorität einräumt.

54 Regelmässige Verfolgung der gesellschaftlichen und politischen Entwicklung (Art. 10, Abs. 2 Bst. b GRS).

Auf diesem Gebiet waren die Sicherheitspolitischen Kommissionen äusserst aktiv, trotz einer Zunahme der Bundesratsvorlagen an Volumen und Komplexität in der zweiten Hälfte der Legislatur. Die SiK konnten sich dieser Aufgabe vollumfänglich widmen und als wichtige Gesprächspartnerin der Verwaltung auftreten. Dies ermöglichte ihnen zuweilen, sich schon sehr früh in das Prozedere einzuschalten (beispielsweise beim Projekt Armee XXI) und schon von Anfang an die Stossrichtung mitzubestimmen. Die Liste der internen Geschäfte zeigt, dass in sämtlichen Zuständigkeitsbereichen der SiK regelmässig Überprüfungen vorgenommen wurden. Dabei wurde die Arbeit der beiden Kommissionen auf bestmögliche Weise koordiniert.

55 Koordination mit den anderen Kommissionen

Die Zusammenarbeit mit den anderen parlamentarischen Kommissionen kann als gut bezeichnet werden. 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 befassten:

Dies gilt besonders für die Geschäftsprüfungskommissionen, die sich parallel zu den SiK beispielsweise mit dem Nachrichtendienst, der Kriegsmaterialausfuhr, dem Extremismus in der Armee, der Auswahl militärischer Kader, den Sicherheitskontrollen und mit den Projekten SATOS und ONYX zu befassen hatten. Die Sicherheitspolitischen

Kommissionen bemühten sich, ihre Zuständigkeitsgebiete 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 Finanzkommissionen (Rüstungs- und Bauprogramme), die Kommissionen für öffentliche Bauten (militärische Bauprogramme), die Aussenpolitischen Kommissionen (zivile Friedensförderung), die Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur (Expo.02), die Kommissionen für soziale Sicherheit (Erwerbsersatz) sowie die Kommissionen für Rechtsfragen (innere Sicherheit). Schliesslich haben die beiden SiK bei der Delegationsverordnung der Bundesversammlung über ihre Delegationen eng zusammengearbeitet.

56 Mitwirkung des Parlamentes in der Aussenpolitik

Da die Aussenpolitik und die Sicherheitspolitik eng miteinander verflochten sind, waren die SiK auch im Bereich der Aussenbeziehungen rege tätig.

So unternahm eine Delegation der beiden SiK am 2./3. Mai 2001 eine Reise in das Kosovo, um sich vor Ort ein Bild über die Swisscoy und deren Bedeutung im Rahmen des Einsatzes unseres Landes in dieser Region zu machen. Ferner begaben sich verschiedene kleinere Delegationen (meistens die Kommissionspräsidenten, aber auch andere Kommissionsmitglieder) in den Balkan, so u.a. nach Sarajewo (Gelbmützen), nach Albanien und in das Kosovo.

Neben diesen Auslandbesuchen entfalteten die Kommissionen weitere Aktivitäten im aussenpolitischen Bereich. Dazu gehören u.a.:

- Die Teilnahme an der Parlamentarischen Versammlung der NATO, der unser Parlament seit Ende Mai 1999 als assoziiertes Mitglied angehört. Dieser Status ermöglicht unserer Delegation eine aktivere Teilnahme und sie hat die an sie gestellten Erwartungen gänzlich erfüllt. Gemäss des Beschlusses der Koordinationskonferenz der beiden Kammern vom Frühling 2002 besteht die Delegation zukünftig aus vier Mitgliedern (Kommissionspräsidenten und –innen und Kommissionsvizepräsidenten und -innen). Dies erlaubt eine optimale Verfolgung der Arbeiten der Versammlung. Die Delegation an der Parlamentarischen Versammlung der NATO wird zur permanenten Delegation, sobald die Delegationsverordnung des Parlaments in Kraft tritt.
- Die Veranstaltung einer internationalen Konferenz in Montreux (2. - 4. März 2000) zum Thema "Militärische Beteiligung an zivilen und humanitären Aktionen".
- Regelmässige Information durch die betroffenen Departemente (EDA und VBS) über aktuelle Fragen der internationalen Sicherheitspolitik. Auch hier kann die Koordination mit den Aussenpolitischen Kommissionen als gut bezeichnet werden.

Mit diesen vermehrten Aussenbeziehungen der Sicherheitspolitischen Kommissionen stellten sich zuweilen zwei Probleme: zum einen die beschränkte Verfügbarkeit der Kommissionsmitglieder (Problem eines Milizparlamentes), zum andern die Tatsache, dass nicht alle Ratsmitglieder Englisch sprechen. Hier sollten entsprechende Anstrengungen unternommen werden, vor allem, wenn man bedenkt, dass dieser Bereich immer mehr Gewicht bekommt.

6 Wichtige Themen für die 47. Legislatur 2003-2007

(nach heutigem Kenntnisstand)

- Waffengesetz. Revision
- Rüstungsprogramme
- Militärische Bauprogramme
- Parlamentarische Kontrolle des Nachrichtendienstes
- Projekt USIS und Innere Sicherheit
- Umsetzung der Armee XXI (Konsultationen im Rahmen des neuen Artikels 149b des Militärgesetzes)
- Finanzplanung und Auswirkungen auf den Verteidigungsapparat
- Planung der Rüstungsbeschaffung
- Wehrpflicht
- Projekt USIS und Innere Sicherheit
- Subsidiäre Einsätze der Armee
- Teilnahme an den Arbeiten der Parlamentarischen Versammlung der NATO