

# **Erwerbsersatzordnung: Unregelmässigkeiten bei der Abrechnung von freiwilligen Militärdienstleistungen**

**Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates**

Vom 28. Juni 2013

---

# Bericht

## 1 Ausgangslage

Mit Schreiben vom 16. Februar 2011 wurden die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) vom Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und vom Vorsteher des Eidgenössischen Departementes des Innern (EDI) darüber in Kenntnis gesetzt, dass Ende Dezember 2010 bei den freiwilligen Militärdienstleistungen und dem entsprechenden Erwerbsersatz (EO) Unregelmässigkeiten festgestellt worden waren.

Im gleichen Schreiben wiesen die beiden Departemente darauf hin, dass sie in dieser Sache bereits verschiedene interne Untersuchungen in Gang gesetzt hatten.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) führte selbst keine vertiefte Untersuchung in dieser Angelegenheit durch, verfolgte das Dossier aber ab Frühling 2011 und beurteilte verschiedene Aspekte unter dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Oberaufsicht. Diese Oberaufsicht verfolgt in erster Linie das Ziel, Lehren für die Zukunft zu ziehen, welche es den betroffenen Behörden ermöglichen sollen, ihre Geschäftsführung zu verbessern.

Dieser Bericht soll somit die *Beurteilungen aufzeigen, zu denen die GPK-S unter dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Oberaufsicht gelangt ist, wobei das Augenmerk auf die hauptsächlich festgestellten Mängel und Missstände gerichtet wird.*

Der Bericht ist wie folgt gegliedert: *Kapitel 1* legt die wesentlichen Sachverhalte dar, die der GPK-S zur Kenntnis gebracht wurden und zeigt detaillierter auf, wie die GPK-S vorgegangen ist; in *Kapitel 2* werden die wichtigsten von der Verwaltung getroffenen Verbesserungsmassnahmen aufgezeigt und beurteilt; *Kapitel 3* führt die von der GPK-S festgestellten Hauptprobleme an; *Kapitel 4* ist den Schlussfolgerungen gewidmet und *Kapitel 5* schliesslich legt kurz das weitere Vorgehen dar.

Hier ist anzumerken, dass die Darstellung der wesentlichen Sachverhalte und jene der von der Verwaltung getroffenen Massnahmen keineswegs Anspruch auf Vollständigkeit erheben, sondern lediglich dazu dienen, die Beurteilungen der GPK-S besser zu verstehen.

### 1.1 Der GPK-S zur Kenntnis gebrachte Hauptsachverhalte

Gemäss Artikel 44 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG, SR 510.10) können «Angehörige der Armee [...] zu freiwilligen Dienstleistungen zugelassen werden, wenn dafür ein militärisches Bedürfnis besteht»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Der volle Wortlaut von Art. 44 MG ist wie folgt:

«**Art. 44** Freiwillige Dienstleistungen

1. Angehörige der Armee können zu freiwilligen Dienstleistungen zugelassen werden, wenn dafür ein militärisches Bedürfnis besteht. Dieser Dienst gilt als Ausbildungsdienst.
2. Das VBS regelt die Anrechnung an die Ausbildungspflicht.»

Die Modalitäten der freiwilligen Militärdienstleistungen sind in der Verordnung über die Militärdienstpflicht (MDV, SR 512.21) geregelt.

Bis zum Inkrafttreten der letzten MDV-Revision am 1. Juli 2012 waren die freiwilligen Militärdienstleistungen in den Artikeln 35 und 36 dieser Verordnung geregelt. Artikel 35 Absatz 1 hielt fest, dass «Angehörige der Armee [...] freiwillige Dienstleistungen absolvieren [können], wenn sie und ihr Arbeitgeber dazu schriftlich eingewilligt haben»<sup>2</sup>, und Artikel 35 Absatz 3, dass «Angehörige der Armee, die ihre Gesamtdienstleistungspflicht noch nicht erfüllt haben, [...] jährlich zu höchstens 38 Tagen freiwilliger Dienstleistung aufgeboten werden [dürfen]. Ausgenommen sind Dienstleistungen in Grundausbildungsdiensten».

Im **Dezember 2010** stellte die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS)<sup>3</sup> im Rahmen ihrer periodisch durchgeführten Doppelauszahlungskontrollen im EO-Bereich Unregelmässigkeiten bei den freiwilligen Militärdienstleistungen fest.

Mit Schreiben vom **3. Februar 2011**<sup>4</sup> informierte der damalige Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) die Generalsekretärin des VBS über die von der ZAS aufgedeckten Unregelmässigkeiten.

Diesem Schreiben ist zu entnehmen, dass nach dem damaligen Kenntnisstand Artikel 35 Absatz 1 der MDV von der Militärverwaltung sehr extensiv ausgelegt worden war, indem Armeeangehörige ein oder gar mehrere Jahre ununterbrochen freiwilligen Dienst geleistet hatten und über die Erwerbsersatzordnung entschädigt worden waren. Die Erwerbsausfallentschädigung habe indessen primär den verfassungsmässigen Auftrag, den durch die Dienstleistung entstehenden Lohn- und Verdienstaufschlag angemessen zu ersetzen. Die Entschädigung sei demnach immer als Lohnersatz zu verstehen und nicht als Ersatz einer Erwerbstätigkeit.

---

<sup>2</sup> Der volle Wortlaut von Art. 35 und Art. 36 MDV war wie folgt:

**«Art. 35 Grundsätze**

<sup>1</sup> Angehörige der Armee können freiwillige Dienstleistungen absolvieren, wenn sie und ihr Arbeitgeber dazu schriftlich eingewilligt haben.

<sup>2</sup> Die Einwilligung kann unter Vorbehalt eines späteren Widerrufs auch für mehrere oder wiederkehrende Dienstleistungen gegeben werden.

<sup>3</sup> Angehörige der Armee, die ihre Gesamtdienstleistungspflicht noch nicht erfüllt haben, dürfen jährlich zu höchstens 38 Tagen freiwilliger Dienstleistung aufgeboten werden. Ausgenommen sind Dienstleistungen in Grundausbildungsdiensten.

<sup>4</sup> Aus der Absolvierung von freiwilligen Dienstleistungen erwachsen keine Vorteile.

**Art. 36 Antrag und Entscheid**

<sup>1</sup> Anträge für freiwillige Dienstleistungen sind spätestens zwei Monate vor Beginn dieses Dienstes in schriftlicher Form beim Führungsstab der Armee einzureichen.

<sup>2</sup> Die Anträge sind zu begründen, mit den nötigen Beweismitteln zu versehen und vom Antragsteller und von seinem Arbeitgeber zu unterzeichnen.

<sup>3</sup> Der Führungsstab der Armee entscheidet über den Antrag und eröffnet den Antragstellern den Entscheid schriftlich; eine Ablehnung wird begründet und mit dem Hinweis auf die Möglichkeit einer einmaligen Wiedererwägung versehen.

<sup>4</sup> Der Führungsstab der Armee teilt dem Kommandanten der Einteilungsformation den Entscheid mit.»

<sup>3</sup> Die ZAS, eine Organisationseinheit der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) mit Sitz in Genf, ist das ausführende Zentralorgan des Bundes im Bereich der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), Invalidenversicherung (IV) und EO (Quelle: Website der EFV: [www.efv.admin.ch](http://www.efv.admin.ch)).

<sup>4</sup> Brief des Direktors des BSV an die Generalsekretärin des VBS vom 3. Febr. 2011

Wie der Direktor des BSV weiter ausführte, waren in den bislang bekannten Fällen die Angehörigen der Armee vorgängig entweder als Zeitmilitär angestellt gewesen oder hatten in einem öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis in der Militärverwaltung gearbeitet. Infolge allgemeiner Sparmassnahmen seien diese Stellen aufgehoben und die Milizangehörigen entlassen worden. Die gleichen Personen seien jedoch weiter im VBS beschäftigt worden, wo sie teilweise die gleichen Arbeiten verrichtet hätten. Ihre Arbeitsleistung sei nun aber als freiwillige Dienstleistung im Sinne von Artikel 35 MDV ausgewiesen worden.

Unter den festgestellten Unregelmässigkeiten werden in diesem Schreiben vom 3. Februar 2011 auch Fälle aufgeführt, in denen auf EO-Formularen ganze Kalendermonate als besoldete Dienste bescheinigt wurden, und zwar für Zeiten, in denen die betroffenen Armeeingehörigen nachweislich einer ausserdienstlichen vollen Erwerbstätigkeit nachgegangen waren. Diese Formulare seien nicht nur von Milizpersonen in ihrer Funktion als Rechnungsführer ausgestellt worden, sondern auch von Bundespersonal auf Führungsebene der Armee. In gewissen Fällen hätten die verantwortlichen Rechnungsführer die gleichen Dienstage doppelt bescheinigt, was den betroffenen Armeeingehörigen erlaubt habe, die Erwerbsausfallentschädigung zweimal einzufordern.<sup>5</sup>

Der Direktor des BSV weist in seinem Schreiben zudem darauf hin, dass im Laufe ihrer ersten Abklärungen die Frage aufkam, ob hinter den Unregelmässigkeiten eine gewisse Systematik stecken könnte. Nachdem der Vorsteher des EDI über die Unregelmässigkeiten in Kenntnis gesetzt und gegen mehrere Milizangehörige der Armee Strafanzeige wegen Betrug und Urkundenfälschung bzw. Beihilfe zum Betrug erstattet worden sei, sei das BSV mit seinen Abklärungen an einem Punkt angelangt, an welchem es aufgrund der möglicherweise grundsätzlichen Tragweite dieser Angelegenheit das VBS informieren wollte. Zudem sei das Amt für die weiteren Abklärungen auf die Verwaltungshilfe des VBS angewiesen, zumal auch die Führungsebene der Armee von den Unregelmässigkeiten betroffen sei.

Der Direktor des BSV hält am Ende seines Schreibens fest, dass die freiwilligen Dienstleistungen gemäss Artikel 35 MDV in den letzten Jahren offenbar dazu verwendet worden waren, um in gewissen Teilen der Militärverwaltung die Personalkosten zu reduzieren. Die Frage nach der Rechtmässigkeit der freiwilligen Dienstleistungen könne das BSV nicht beurteilen, weshalb eine enge Zusammenarbeit mit dem VBS erforderlich sei.

Am **10. Februar 2011** beauftragte der Vorsteher des VBS den Chef der Armee mit einer Untersuchung. Am **15. Februar 2011** beauftragte der Chef der Armee seinerseits den Chef der Abteilung Recht Verteidigung (Chef Recht V) mit Vorabklärungen und einer entsprechenden Berichterstattung.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> In diesem Zusammenhang wird ein ausserordentlicher Fall erwähnt, in dem ein Armeeingehöriger durch Anfertigung von Fotokopien seiner doppelt erhaltenen EO-Formulare vier Erwerbsausfallentschädigungen gleichzeitig erlangte. Dies brachte ihm einen monatlichen Erwerbsersatz von knapp 17 000 Franken ein, was massiv über der gesetzlichen Höchstentschädigung liegt.

<sup>6</sup> Ab Februar 2011 wurden in der Bundesverwaltung – teils parallel – verschiedene andere Abklärungen in dieser Sache vorgenommen. Insbesondere wurde am 14. Februar 2011 eine interdepartementale Untersuchung eingeleitet: Die Ergebnisse der entsprechenden Arbeitsgruppe, die sich aus einem Fachspezialisten des BSV des Bereichs Leistungen AHV/EO/EL (Ergänzungsleistungen zu AHV und IV), dem Chef Milizpersonal der Armee und

Am **15. Februar 2011** informierten der Vorsteher des VBS und der Vorsteher des EDI den Bundesrat und am **16. Februar 2011** auch die GPK über diese Unregelmässigkeiten.

Am **17. März 2011** lieferte der Chef der Armee dem Vorsteher des VBS seinen Bericht ab.<sup>7</sup> In diesem Bericht, der sich auf die Ergebnisse der Vorabklärungen des Chefs Recht V<sup>8</sup> stützt, kommt der Chef der Armee zum Schluss, dass dieser gesamte und komplexe Sachverhalt sich nur mit einer externen Administrativuntersuchung abschliessend ermitteln lasse.

Abgesehen von den rechtlichen Regelungen, die er als „diffus“ bezeichnete – für deren Anpassung es sich aber empfehle, erst die Ergebnisse der Administrativuntersuchung abzuwarten – stellte der Chef Recht V verschiedene weitere Probleme fest, die sich hingegen mit Sofortmassnahmen lösen liessen. Der Chef der Armee bestätigte in seinem Bericht, dass er die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen – Bestimmung einer einzigen Bewilligungsinstanz für freiwillige Dienstleistungen, Festsetzung einer verbindlichen Obergrenze für die Anzahl freiwilliger Dienstage, lückenloser Abrechnungsmodus sowie Reporting- und Controllingmassnahmen – sehr rasch durch den Erlass eines entsprechenden Befehls umsetzen lassen könne.

Am **24. März 2011** eröffnete das VBS gegen zwei zivile Mitarbeiter des Departementes ein Disziplinarverfahren und informierte darüber in einer Medienmitteilung.<sup>9</sup>

Am **1. April 2011** leitete der Vorsteher des VBS eine Administrativuntersuchung ein und erteilte einem externen Untersuchungsbeauftragten<sup>10</sup> ein entsprechendes Mandat. Diesem zufolge sollte «die Untersuchung (...) insbesondere ermitteln, ob Missstände oder fehlerhaftes Verhalten von Angehörigen des VBS oder der Armee feststellbar sind, welche Vorschriften verletzt wurden und ob gegebenenfalls (sc. weitere) Straf- oder Disziplinarverfahren einzuleiten sind».<sup>11</sup>

---

dem Chef Truppenrechnungswesen zusammensetzte, wurden in der Folge in die Administrativuntersuchung integriert. Der Chef des Inspektorats VBS wurde, zumindest in der Anfangsphase, ebenfalls in diese interdepartementale Untersuchung einbezogen (Quellen: Bericht des Chefs Recht V vom 16. März 2011, S. 1; Schreiben vom 6. April 2011 der Vorsteher des VBS und des EDI an die Geschäftsprüfungskommissionen, S.1; Schlussbericht der Administrativuntersuchung vom 27. Nov. 2011, S. 4 und S. 7). Anhand der Informationen, die die GPK-S erhalten hat, konnte allerdings nicht restlos abgeklärt werden, welche Akteure wann und gestützt auf welchen Auftrag welche Sachverhalte untersuchten, und wie die verschiedenen Untersuchungen zusammenhängen.

<sup>7</sup> Bericht des Chefs der Armee an den Vorsteher des VBS vom 17. März 2011.

<sup>8</sup> Bericht des Chefs Recht Verteidigung vom 16. März 2011; dieser wurde dem Vorsteher des VBS im Anhang zum Bericht des Chefs der Armee vom 17. März 2011 zugestellt.

<sup>9</sup> „Verteidigungsbereich stellt einen Mitarbeiter mit sofortiger Wirkung frei“, Medienmitteilung des VBS vom 24. März 2011

<sup>10</sup> Hans-Jürg Steiner, alt Oberrichter des Kantons Bern.

<sup>11</sup> Schlussbericht der Administrativuntersuchung vom 27. Nov. 2011, S. 4. Der vollständige Auftrag hat folgenden Wortlaut: «Gemäss Dienstleistungsauftrag soll abgeklärt werden, ob ein Sachverhalt vorliegt, der im öffentlichen Interesse ein Einschreiten von Amtes wegen erfordert. Gegenstand der Untersuchung bilden Unregelmässigkeiten bei der Abrechnung von Militärdienstleistungen zu Lasten der Erwerb ersatzordnung (EO). Im Vordergrund stehen dabei die freiwilligen und besonderen Dienstleistungen. Die Untersuchung soll insbesondere ermitteln, ob Missstände oder fehlerhaftes Verhalten von Angehörigen des VBS oder der

Mit seinem Befehl vom **4. April 2011**<sup>12</sup>, dessen erklärtes Ziel u. a. darin bestand, bis zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen eine einheitliche Praxis zu gewährleisten, setzte der Chef der Armee die vom Chef Recht V vorgeschlagenen Sofortmassnahmen um. Dies sind insbesondere die Bezeichnung des Führungsstabs der Armee als einzige Bewilligungsinstanz für freiwillige Dienstleistungen, die Festlegung einer Jahresobergrenze von 38 Tagen für freiwillige Dienstleistungen, die Bezeichnung des Chefs Personelles der Armee als Stelle, die über Ausnahmen entscheiden kann, sowie die Pflicht, solche Ausnahmen mittels einer monatlichen Reportingliste dem Chef der Armee zu melden.

Am **7. April 2011** reichte das BSV gegen einen der beiden zivilen Mitarbeiter des VBS, gegen die bereits am 24. März 2011 ein Disziplinarverfahren eröffnet worden war, bei der Bundesanwaltschaft (BA) Strafanzeige ein wegen Amtsmissbrauchs im Sinne von Artikel 312 des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0), ungetreuer Amtsführung im Sinne von Artikel 314 StGB, Urkundenfälschung im Amt im Sinne von Artikel 317 StGB und Gehilfenschaft zum Betrug im Sinne von Artikel 25 StGB.<sup>13</sup> Infolge dieser Strafanzeige wurde das zuvor gegen diesen Mitarbeiter eröffnete Disziplinarverfahren gemäss Artikel 98 Absatz 4 der Bundespersonalverordnung (BPV, SR 172.220.111.3) bis zur Beendigung des Strafverfahrens eingestellt.<sup>14</sup>

Am **15. September 2011** unterbreitete der für die Durchführung der Administrativuntersuchung verantwortliche externe Untersuchungsbeauftragte (hiernach: Untersuchungsbeauftragte) dem Vorsteher des VBS seinen Zwischenbericht vom 7. September 2011<sup>15</sup>. Am **27. November 2011** legte er ihm den Schlussbericht vor.<sup>16</sup>

Die Untersuchung bestätigt die ursprünglichen Verdachte: Von den 406 überprüften Fällen wurde in 194 Fällen eine missbräuchliche Anwendung der Möglichkeit der freiwilligen Dienstleistung festgestellt, was einem Anteil von 47,8 Prozent

---

Armee feststellbar sind, welche Vorschriften verletzt wurden und ob gegebenenfalls (sc. weitere) Straf- oder Disziplinarverfahren einzuleiten sind. Falls Mängel in Verfahren oder Abläufen feststellbar sind, sollen in der Untersuchung Verbesserungs- und Kontrollmassnahmen empfohlen werden. Schliesslich soll ausgesagt werden, wie hoch der durch mangelhafte Verfahren und Abläufe oder das Fehlverhalten von Personen gegenüber der EO verursachte Schaden beziffert werden kann.» (Schlussbericht vom 27. November 2011 der Administrativuntersuchung, S. 4/5).

<sup>12</sup> Befehl des Chefs der Armee vom 4. April 2011 für die einheitliche Anwendung der maximal zulässigen Dienstage bei den Fortbildungstruppen der Truppe (FDT; inklusive der freiwilligen Dienstleistungen), (hiernach: Befehl des Armeechefs)

<sup>13</sup> Brief vom 12. Juni 2012 des Vorstehers des VBS an die Subkommission, S. 2

<sup>14</sup> Art. 98 Abs. 4 BPV lautet wie folgt: «Führt der gleiche Sachverhalt zu einer Disziplinaruntersuchung und zu einem Strafverfahren, so wird der Entscheid über Disziplinar-massnahmen bis zur Beendigung des Strafverfahrens aufgeschoben. Aus wichtigen Gründen kann ausnahmsweise vor Beendigung des Strafverfahrens über Disziplinar-massnahmen entschieden werden.»

<sup>15</sup> Zwischenbericht der Administrativuntersuchung vom 7. Sept. 2011 (hiernach: Zwischenbericht)

<sup>16</sup> Schlussbericht der Administrativuntersuchung vom 27. Nov. 2011 (hiernach: Schlussbericht), abrufbar auf der Website des VBS unter folgender Adresse: [http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/news/news\\_detail.44777.nsb.html](http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/news/news_detail.44777.nsb.html).

entspricht<sup>17</sup>. Wie der Untersuchungsbeauftragte ausführt, gilt «für das Gros der Fälle [...], dass die bescheinigten Dienstage effektiv geleistet worden sind – nur dass korrekterweise die Entschädigungen dafür nicht über die EO, sondern über einen Personaletat des VBS hätten geleistet werden müssen».<sup>18</sup>

Zur künftigen Vermeidung solcher Missbräuche empfahl der Untersuchungsbeauftragte verschiedene Präzisierungen in der MDV. Ausgehend von den im Schlussbericht der Administrativuntersuchung formulierten Empfehlungen<sup>19</sup> schlug das VBS nach Rücksprache mit dem EDI dem Bundesrat eine entsprechende Revision der MDV vor. Diese ist am **1. Juli 2012** in Kraft getreten.

Analog zu der Verjährungsregelung von Artikel 20 des Erwerbsersatzgesetzes (EOG, SR 834.1), wonach der Anspruch auf nicht bezogene Entschädigungen fünf Jahre nach Abschluss des betreffenden Dienstes erlischt – diese Frist gilt auch für Rückforderungen von zu Unrecht ausbezahlten Entschädigungen – beschränkte sich die Administrativuntersuchung auf die Prüfung der Fälle von 2007 bis 2011.<sup>20</sup>

Dieser Zeitraum war somit auch massgeblich für die Abschätzung des Schadens, den das VBS gegenüber der EO verursacht hat. Der Untersuchungsbeauftragte beziffert diesen Schadensbetrag auf vier Millionen Franken.<sup>21</sup>

Am **24. Oktober 2011** wurde das Disziplinarverfahren gegen den Mitarbeiter des VBS, gegen den keine Strafuntersuchung im Gange war, eingestellt, nachdem die beiden Parteien am 17. Oktober 2011 vereinbart hatten, das Arbeitsverhältnis einvernehmlich auf den 31. März 2012 aufzulösen.<sup>22</sup>

Am **20. Dezember 2011** erstattete der Bereich Verteidigung des VBS dem BSV vier Millionen Franken als Entschädigung für die im Rahmen des EO zu Unrecht bezogenen Vergütungen.<sup>23</sup>

Mit Schreiben vom **17. Februar 2012** teilte der Direktor des BSV der Generalsekretärin des VBS mit, dass aus der Sicht des BSV im Anschluss an die Administrativuntersuchung noch verschiedene Fragen abgeklärt werden müssen.<sup>24</sup>

Am **26. März 2012** entschieden die Generalsekretärin des VBS und der Generalsekretär des EDI, die Gruppe Verteidigung und das BSV mit der Erstellung eines gemeinsamen ergänzenden Berichts zum Schlussbericht der Administrativuntersuchung zu beauftragen.<sup>25</sup>

---

<sup>17</sup> Schlussbericht, S. 19

<sup>18</sup> Schlussbericht, S. 9

<sup>19</sup> Schlussbericht, S. 21

<sup>20</sup> Schlussbericht, S. 11

<sup>21</sup> Schlussbericht, S. 25/26

<sup>22</sup> Brief des Vorstehers VBS an die Subkommission vom 12. Juni 2012, S. 3, und Medienmitteilung des VBS vom 1. Juni 2012 „Änderung der Verordnung über die Militärdienstpflicht“, siehe Website des VBS: [www.vbs.admin.ch](http://www.vbs.admin.ch)

<sup>23</sup> Brief des Vorstehers VBS an die Subkommission vom 12. Juni 2012, S. 2

<sup>24</sup> Ergänzender Bericht vom 28. Febr. 2013 des VBS und des EDI zum Schlussbericht VBS «Untersuchung freiwillige Dienstleistungen/EO-Zahlungen» vom 27. Nov. 2011 von a. Oberrichter Hans-Jörg Steiner, S. 3 (hiernach: ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013)

<sup>25</sup> Ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 1

Am **28. März 2012** einigten sich die Gruppe Verteidigung und das BSV, in diesem ergänzenden Bericht die Fragestellungen zu folgenden Bereichen zu untersuchen: EO-Zahlungen zur Finanzierung der Spitzensportförderung, der „ausserdienstlichen Tätigkeit der Truppe“ (Armeemeisterschaften, Armeewettkämpfe im Schiessen usw.) sowie der Patrouille des Glaciers, die Situation betreffend das Personalinformationssystem der Armee (PISA), die Unregelmässigkeiten im Bereich der Spesenentschädigungen im Truppendienst (Entschädigungen für Verpflegung und Übernachtung) und der lang gültigen Marschbefehle (die bei den SBB als quasi Generalabonnemente verwendet werden) sowie die Problematik „Dienst am Arbeitsplatz“.<sup>26</sup>

Am **2. Mai 2012** stellte die BA die Strafuntersuchung gegen den zweiten vom Disziplinarverfahren betroffenen zivilen Mitarbeiter des VBS ein. Gemäss der entsprechenden Einstellungsverfügung<sup>27</sup> wurde keiner der Straftatbestände erfüllt.<sup>28</sup>

Nachdem die Einstellungsverfügung am **31. Mai 2012** rechtskräftig geworden war, entschied das VBS, das Disziplinarverfahren wieder aufzunehmen, das aufgrund des Strafverfahrens bis dahin eingestellt gewesen war.<sup>29</sup>

Am **13. und 20. Oktober 2012** wurde zwischen dem VBS und dem betroffenen Mitarbeiter eine Vereinbarung getroffen.<sup>30</sup> Diese sieht vor, das Arbeitsverhältnis per 31. Oktober 2014 zu beenden. Zu diesem Zeitpunkt wird das Zeitguthaben des Mitarbeiters vollständig abgetragen sein. Weil der Mitarbeiter bis dahin seine Arbeitstätigkeit nicht mehr aufnehmen wird, wurde das Disziplinarverfahren gemäss Artikel 98 Absatz 3 BPV<sup>31</sup> mit dem Abschluss der Vereinbarung automatisch eingestellt.

Am **27. März 2013** nahm der Bundesrat Kenntnis vom ergänzenden Bericht VBS/EDI vom **28. Februar 2013**, welcher auf die nach der Administrativuntersuchung offen gebliebenen Fragen eingeht.

Wie das VBS in seiner Medienmitteilung vom **28. März 2013** zusammenfasst, zeigt dieser Bericht auf, «dass sich durch eine grosszügige Interpretation allgemein gehaltener Formulierungen in den rechtlichen Bestimmungen eine Praxis entwickelt hat, die der Erwerbsersatzordnung (EO) Schaden zugefügt hat. Die ausschliesslich über Lohnbeiträge finanzierte Erwerbsersatzordnung wurde dabei über Jahre als Mittel zur Sportförderung, Finanzierung ausserdienstlicher Tätigkeiten und Einsparung von Lohnkosten in der Gruppe Verteidigung eingesetzt. Nach den bereits durch die Administrativuntersuchung aufgedeckten Fällen von freiwillig geleisteten Dienstleistungen und der damit verbundenen EO-Zahlungen, sind weitere EO-Gelder ohne ausdrückliche Rechtsgrundlage ausgerichtet worden».<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 1-2

<sup>27</sup> Einstellungsverfügung der BA vom 2. Mai 2012

<sup>28</sup> Aufgrund der vom BSV eingereichten Strafanzeige vom 7. April 2011 eröffnete die BA am 9. Mai 2011 eine Strafuntersuchung wegen Verdachts der ungetreuen Amtsführung im Sinne von Art. 314 StGB und Verdachts der Urkundenfälschung im Amt im Sinne von Art. 317 StGB (Einstellungsverfügung der BA vom 2. Mai 2012, S. 2).

<sup>29</sup> Brief des Vorstehers des VBS an die Subkommission vom 12. Juni 2012, S. 3

<sup>30</sup> Schreiben des VBS-Vorstehers an die Subkommission vom 21. Nov. 2012, S. 1

<sup>31</sup> Dieser Absatz 3 lautet wie folgt: «Mit Beendigung des Arbeitsverhältnisses endigt die Disziplinaruntersuchung automatisch.»

<sup>32</sup> «Abschluss der Untersuchung im Zusammenhang mit den freiwilligen Dienstleistungen in der Armee», Medienmitteilung des VBS vom 28. März 2013

Gemäss dem ergänzenden Bericht VBS/EDI wäre «eine frankengenaue Ermittlung des Schadensbetrages [...] demgegenüber nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand zu bewerkstelligen und würde zudem nur eine Scheingenauigkeit bringen. In Analogie zur vorläufigen Schadensregulierung im Zusammenhang mit den freiwilligen Dienstleistungen ist deshalb ein Pauschalbetrag von CHF 4 Mio. festgesetzt worden».<sup>33</sup>

Ebenfalls gemäss diesem ergänzenden Bericht wurden und werden bestehende Mängel bei den Rechtsgrundlagen mit verschiedenen Revisionen sowie der Schaffung von zusätzlichen Erlassen behoben. Zu diesen letzteren gehört eine „Verordnung des VBS über die Anrechnung von freiwilligen Dienstleistungen“.<sup>34</sup> Diese lag allerdings bei der Verabschiedung dieses Berichts noch nicht vor.

## 1.2 Arbeiten der GPK-S

An ihrer Sitzung vom 29. März 2011 nahm die GPK-S Kenntnis von den Informationen, welche das VBS und das EDI ihr mit Schreiben vom 16. Februar 2011 hatten zukommen lassen.

Angesichts der Arbeiten, die in der Verwaltung bereits im Gange waren, beschloss sie gemäss dem Grundsatz der *Subsidiarität der parlamentarischen Oberaufsicht*, nicht parallel dazu eine eigene Untersuchung durchzuführen.

Allerdings kam sie zum Schluss, dass die ihr bis dahin zur Kenntnis gebrachten mutmasslichen Unregelmässigkeiten grundsätzliche Fragen zur Funktionsweise und Beaufsichtigung der Verwaltung aufwarfen.

Die GPK-S beschloss deshalb, sich regelmässig über den Stand der Arbeiten in der Verwaltung und zum gegebenen Zeitpunkt über die Ergebnisse dieser Untersuchungen informieren zu lassen, und danach unter dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Oberaufsicht eine allgemeine Beurteilung vorzunehmen über die Sachverhalte sowie über das Vorgehen der betroffenen Departemente, vor allem des VBS (*begleitende Oberaufsicht*). Dabei ging es auch darum, zu entscheiden, ob im Anschluss an die Arbeiten der Verwaltung noch Massnahmen getroffen werden müssen, um sicherzustellen, dass sich solche Vorkommnisse in Zukunft nicht wiederholen.

Die GPK-S beauftragte ihre Subkommission EDA/VBS mit den entsprechenden Arbeiten.<sup>35</sup> Die Subkommission holte darauf bei der Verwaltung mehrmals Auskünfte ein und analysierte die erhaltenen Antworten und Dokumente, namentlich den Schlussbericht der Administrativuntersuchung, und führte dazu Anhörungen durch mit dem Vorsteher des VBS, der vom Untersuchungsbeauftragten sowie von Vertretern seines Departementes begleitet wurde, sowie mit dem Vorsteher des EDI, der ebenfalls von Departementsvertretern begleitet wurde.

Zu erwähnen ist, dass im Laufe der Jahre verschiedene Arten von Unregelmässigkeiten im EO-Bereich aufgedeckt worden sind.

---

<sup>33</sup> Ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 13

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Die Sekretärin der GPK und der Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) ist für die gesamten Arbeiten der GPK-S im Zusammenhang mit diesem Dossier in den Ausstand getreten.

So wurden bereits 2006 Unregelmässigkeiten bei der Abrechnung von Zivildiensttagen festgestellt. Die Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) befasste sich eingehend mit diesem Problem und beauftragte im Jahre 2007 den Bundesrat mit einem Postulat,<sup>36</sup> dazu einen Bericht vorzulegen.<sup>37</sup> Die GPK-S ging deshalb nicht näher auf diesen Fall ein, sondern trug ihm nur insoweit Rechnung, als er zusätzliche Anhaltspunkte für die Beurteilung der Art und Weise lieferte, wie die Bundesbehörden die Probleme im Bereich der Militärdienstleistungen bewältigt hatten.

Auch im Militärbereich wurden verschiedene Arten von Unregelmässigkeiten aufgedeckt und untersucht, sei es im Rahmen der Administrativuntersuchung und/oder der ergänzenden Untersuchung VBS/EDI (Unregelmässigkeiten im Bereich der freiwilligen Militärdienstleistungen, des „Dienstes am Arbeitsplatz“,<sup>38</sup> der Finanzierung der Spitzensportförderung via EO usw.).

Die GPK-S nahm die Informationen über all diese Problemkreise mit Interesse zur Kenntnis. Sie konzentrierte aber ihre begleitende Oberaufsichtstätigkeit in erster Linie auf die *Missbräuche, welche bei den freiwilligen Militärdienstleistungen zur Einsparung von Personalkosten begangen worden waren*. Darüber hinaus befasste sie sich auch mit der *Inanspruchnahme der EO zur Finanzierung von Tätigkeiten der Armee, die vorab der Sportförderung dienen*.

Die GPK-S erkundigte sich beim VBS auch über die Rolle der Kantone bei den Entschädigungen via EO aufgrund von freiwilligen Militärdienstleistungen. Das VBS beantwortete diese Frage wie folgt: «Die Kantone sind im Rahmen der durchgeführten Administrativuntersuchung nicht aufgefallen und haben damit nach bisherigem Kenntnisstand eine absolut untergeordnete Rolle gespielt».<sup>39</sup>

Die GPK-S verabschiedete diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2013 und beschloss gleichentags dessen Veröffentlichung.

## **2 Wichtigste Verbesserungsmaßnahmen der Verwaltung**

Die GPK-S stellt fest, dass die betroffenen Departemente nach den im Dezember 2010 aufgedeckten Unregelmässigkeiten rasch handelten, um die Sachverhalte abzuklären (Vorabklärungen durch den Chef der Armee, Administrativuntersuchung usw.) und dass sie die GPK von sich aus über diese Angelegenheit informierten.

---

<sup>36</sup> Po FK-N „Bericht über missbräuchliche Abrechnung von geleisteten Zivildiensttagen“ vom 23. Nov. 2007 (07.3778)

<sup>37</sup> Bericht des Bundesrates vom 26. Okt. 2011 «Missbräuchliche Abrechnung von geleisteten Zivildiensttagen» in Erfüllung des Postulats der FK-N vom 23.11.2007 (hiernach: Bericht des Bundesrates vom 26. Okt. 2011)

<sup>38</sup> «Dienst am Arbeitsplatz» bezeichnet eine Situation, in der eine Person im Rahmen ihrer Militärdienstpflicht die gleiche Tätigkeit ausübt wie sie es im Zivilleben beruflich tut. Da es sich um Militärdienst handelt, wird diese Person über die EO entschädigt. Diese Problematik wurde sowohl in der Administrativuntersuchung als auch im ergänzenden Bericht VBS/EDI behandelt. Wie in der Administrativuntersuchung empfohlen, wurde diese Praxis in der am 1. Juli 2012 in Kraft gesetzten Revision der MDV klarer geregelt. Für weitere Informationen dazu vgl. Schlussbericht S. 7/8 und 21, und ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013 S. 11-12.

<sup>39</sup> Brief des Vorstehers des VBS an die Subkommission vom 12. Juni 2012, S. 4

Weiter stellt die GPK-S fest, dass aufgrund der getroffenen Abklärungen verschiedene konkrete Massnahmen ergriffen wurden, um potenzielle Missbräuche einzuschränken. Dazu gehören insbesondere der vom Armeechef am 4. April 2011 erlassene Befehl und die Revision der MDV, die am 1. Juli 2012 in Kraft gesetzt worden ist.

## 2.1 Befehl des Chefs der Armee vom 4. April 2011

Der Chef der Armee hält in der Einleitung seines Befehls vom 4. April 2011 fest, die ersten Resultate der vom VBS und vom BSV durchgeführten Vorabklärungen hätten gezeigt, dass «in den vergangenen Jahren [...] sich leider teilweise eine Praxis entwickelt [hat], bei welcher die geltenden Bestimmungen insbesondere der MDV zu grosszügig ausgelegt worden sind. Zur unschönen Situation und Entwicklung im Bereich der EO-Rückerstattung in den vergangenen Jahren haben auch die immer knapper werdenden Ressourcen und die teilweise diffusen rechtlichen Regelungen beigetragen. Sicher wurden aber auch in unzulässiger Weise Grenzen überschritten und die Kontrollen und die Durchsetzung der rechtlichen Rahmenbedingungen teilweise vernachlässigt.»<sup>40</sup>

Der Chef der Armee beabsichtigte deshalb, «Ordnung in diese Angelegenheit zu bringen, die notwendigen Massnahmen zu treffen, bis zur Anpassung der relevanten rechtlichen Grundlagen eine einheitliche Praxis zu gewährleisten, in Zusammenarbeit mit dem BSV eine einvernehmliche Lösung zu finden.»<sup>41</sup>

Der Chef Recht V führte in seinem Bericht vom 16. März 2011 namentlich folgende Probleme an: „diffuse“ rechtliche Regelungen, mehrere Bewilligungsinstanzen und keine einheitliche Bewilligungspraxis sowie den Umstand, dass der an sich vorgegebene Abrechnungsmodus für EO-berechtigte Diensttage in der Praxis nicht immer eingehalten wurde. Er formulierte eine Reihe von Empfehlungen, wobei er anmerkte, dass sich einige davon mit einem Befehl des Armeechefs kurzfristig umsetzen lassen.<sup>42</sup>

Der Befehl des Armeechefs vom 4. April 2011 enthielt insbesondere folgende Anordnungen:

- «Einzige Bewilligungsinstanz für freiwillige Dienstleistungen der Armee ist das FGG 1 [Führungsgrundgebiet 1] / FST A [Führungsstab der Armee] (Art. 36 Abs. 3 MDV).»<sup>43</sup>
- «Im Rahmen der freiwilligen Dienstleistungen dürfen höchstens 38 Tage pro Jahr geleistet werden (Art. 35 Abs. 3 MDV).»<sup>44</sup>
- «[...] Der Aufgebots- und Abrechnungs-«Modus» PISA Dienstvormerk – Marschbefehl – Sold – Dienstbüchleineintrag – EO-Anmeldung – Diensttagemeldung – PISA-Eintrag (Diensttage) ist konsequent und lückenlos einzuhalten.»<sup>45</sup>

---

<sup>40</sup> Befehl des Armeechefs, S. 1

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Befehl des Armeechefs, S. 2

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

- «Über Ausnahmen entscheidet in begründeten Einzelfällen der C Pers A (J1) [Chef Personelles der Armee] / FST A. Diese Ausnahmen sind mittels einer monatlichen Reportingliste des FGG 1 / FST A dem CdA [Chef der Armee] zu melden; Kopien davon sind dem Trp Rw A [Truppen-Rechnungswesen der Armee] / LBA [Logistikbasis der Armee] und Recht V [Verteidigung] / A Stab [Armeestab] zuzustellen.»<sup>46</sup>

Gemäss dem Schlussbericht der Administrativuntersuchung wurden gestützt auf diesen Befehl verschiedene mittlerweile bekannt gewordene längere freiwillige Dienstleistungen gestoppt.<sup>47</sup>

Die GPK-S stellt fest, dass der Chef der Armee in seinem Befehl vom 4. April 2011 sich teilweise darauf beschränkt hat, auf bestehende Bestimmungen hinzuweisen; teilweise hat er sie präzisiert. Dank dieses Befehls konnte vor allem rasch gehandelt werden, um dem Dringendsten abzuhelfen, d. h. die Regeln für die Inanspruchnahme freiwilliger Militärdienstleistungen zu klären und der Missbrauchspraxis in diesem Bereich den Riegel zu schieben, bis die Ergebnisse der Administrativuntersuchung bekannt waren und die anschliessende Revision der MDV vorlag, in der übrigens ein Teil der in diesem Befehl enthaltenen Anordnungen übernommen wurde.

## 2.2 Revision der MDV

Der Untersuchungsbeauftragte kam in seinem Schlussbericht vom 27. November 2011 zum Schluss, dass die MDV verschiedener Präzisierungen bedurfte<sup>48</sup>.

Gemäss dem Untersuchungsbeauftragten ist insbesondere Folgendes zu präzisieren: «[...] die bereits bestehende Höchstdauer von 38 Tagen pro Jahr [gilt] in jedem Fall [...], auch wenn keine Dienstleistungspflicht mehr besteht. Es ist klarer festzuhalten, in welchen Fällen oder unter welchen Voraussetzungen freiwillige Dienstleistungen zulässig sind, eventuell auch mit einem Negativ-Katalog. [...] Für alle Bewilligungen ist *eine* zuständige Stelle zu bezeichnen.»<sup>49</sup>

Aufgrund der Empfehlungen im Schlussbericht der Administrativuntersuchung<sup>50</sup> schlug das VBS nach Rücksprache mit dem EDI<sup>51</sup> dem Bundesrat eine Revision der

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Schlussbericht, S. 7

<sup>48</sup> Schlussbericht, S. 21. Der Untersuchungsbeauftragte hatte bereits in seinem Zwischenbericht vom 7. Sept. 2011 auf den Handlungsbedarf in der Rechtsetzung hingewiesen, um Zeit für die Vorbereitung der Verordnungsrevision zu gewinnen (Zwischenbericht, S. 4 und S. 6-8). Daraufhin initiierte der Vorsteher des VBS unverzüglich ein entsprechendes Rechtsetzungsprojekt und beauftragte den Bereich Recht Verteidigung des VBS mit der Umsetzung (Schlussbericht, S. 8-9). Der Untersuchungsbeauftragte weist im Schlussbericht darauf hin, dass „die bereits im Zwischenbericht angebrachten Empfehlungen ihre Gültigkeit (behalten)“. (Schlussbericht, S. 21)

<sup>49</sup> Schlussbericht, S. 21

<sup>50</sup> In seinem Schlussbericht «stellt [der Untersuchungsbeauftragte] mit Befriedigung fest, dass alle Vorschläge übernommen worden sind» und dass er «sich bereits frühzeitig dazu äussern [konnte].» (Schlussbericht, S. 9).

<sup>51</sup> Protokoll der Subkommissionssitzung vom 3. Mai 2012, S. 14 (Gespräch mit dem Vorsteher des EDI, begleitet von Vertretern seines Departementes)

MDV vor. Der Bundesrat verabschiedete die Revision am 1. Juni 2012 und legte deren Inkrafttreten auf den 1. Juli 2012 fest.

Die neuen Bestimmungen der Verordnung sehen insbesondere Folgendes vor:

- Die Höchstdauer beträgt 38 Tage, *unabhängig* davon, ob der Angehörige der Armee seine Gesamtdienstleistungspflicht erfüllt hat oder nicht (Artikel 35 Absatz 2);<sup>52</sup>
- es wird ausdrücklich festgehalten, dass die Zulassung zu einer freiwilligen Dienstleistung nicht nur die schriftliche Einwilligung des Armeeingehörigen und seines Arbeitgebers (bzw. – als weitere Neuerung für Arbeitslose – des Regionalen Arbeitsvermittlungszentrums, bei dem der Armeeingehörige angemeldet ist) erfordert, sondern dass auch ein militärischer Bedarf für die freiwillige Dienstleistung bestehen muss (Artikel 35 Absatz 1);
- in einem neuen Artikel wird dieser militärische Bedarf definiert (Artikel 35a);
- in einem Negativ-Katalog wird aufgelistet, welche Dienste nicht zulässig sind (Artikel 15a Absatz 3), so u.a. «Dienste als Ersatz für nicht bewilligte Stellen» oder «Dienste, die lediglich dazu dienen, eine Arbeitslosigkeit des betreffenden Angehörigen der Armee zu verkürzen oder zu verhindern», und die Verpflichtung der Gesuchstellerin, im Gesuch ausdrücklich zu erklären, dass kein Fall nach Artikel 15a Absatz 3 vorliegt (Artikel 36 Absatz 2c);
- der Chef Personelles der Armee oder sein Stellvertreter werden als alleinige Stelle bezeichnet, die über Gesuche für freiwillige Dienstleistungen entscheiden kann; diese Entscheidungskompetenz darf nicht weiterdelegiert werden (Artikel 36 Absatz 3);<sup>53</sup>
- der Chef der Armee überprüft die Einhaltung des Verfahrens (Artikel 36 Absatz 6);
- die Akten in Zusammenhang mit dem Verfahren sind nach Beendigung der Dienstleistung während fünf Jahren aufzubewahren (Artikel 36 Absatz 7).

Nach einer ersten Analyse kommt die GPK-S zum Schluss, dass die an der MDV vorgenommenen Änderungen in die richtige Richtung gehen.

---

<sup>52</sup> Die vorgängige Version der Verordnung sah in Art. 35 Abs. 3 vor, dass *Angehörige der Armee, die ihre Gesamtdienstleistungspflicht noch nicht erfüllt haben*, [...] jährlich zu höchstens 38 Tagen freiwilliger Dienstleistung aufgeboden werden [dürfen]. Gemäss dem Schlussbericht der Administrativuntersuchung konnte diese Regelung in den zahlreichen Fällen, in denen die Gesamtdienstleistungspflicht bereits erfüllt war, unterschiedlich ausgelegt werden: die Höchstdauer von 38 Tagen gilt sinngemäss; es darf kein freiwilliger Dienst mehr geleistet werden oder, im Gegenteil, freiwillige Dienstleistungen sind unbeschränkt möglich (Schlussbericht, S. 2/3). Gemäss dem Untersuchungsbeauftragten wurde diese «Mehrdeutigkeit [...] in den untersuchten Fällen entweder nicht erkannt oder nach eigenem Belieben aufgelöst» (Schlussbericht, S. 3).

<sup>53</sup> Im alten Art. 36 Abs. 3 wird der Führungsstab der Armee ohne weitere Präzisierungen als Entscheidungsorgan bezeichnet.

## **2.3 Weitere Massnahmen**

Die GPK-S begrüsst den Entscheid des VBS und des EDI, die nach der Administrativuntersuchung offen gebliebenen Fragen in einer ergänzenden Untersuchung gemeinsam zu klären. Sie hat davon Kenntnis genommen, dass neben der erwähnten Revision der MDV verschiedene weitere Revisionen der gesetzlichen Grundlagen vorgesehen sind, so u.a. eine «Verordnung des VBS über die Anrechnung von freiwilligen Dienstleistungen».

## **3 Von der GPK-S festgestellte Hauptprobleme**

Die GPK-S hat im Rahmen der begleitenden Oberaufsicht, die sie in dieser Angelegenheit wahrnahm, folgende Hauptprobleme ausgemacht: die weit verbreitete und jahrelange Praxis der Entschädigung via EO anstatt via Lohnzahlungen (Kap. 3.1.1), Verfehlungen auf Führungsebene (Kap. 3.1.2), Mängel im Aufsichtssystem (Kap. 3.1.3), schwerwiegende Defizite bei der Datenqualität (Kap. 3.1.4), die Nichtberücksichtigung der Fälle vor 2007 (Kap. 3.1.5) sowie die Unkenntnis innerhalb der Militärverwaltung von ähnlichen Fällen, die einige Jahre zuvor im Zivilschutzbereich aufgedeckt worden waren (Kap. 3.1.6). Zudem gibt es verschiedene Punkte im Zusammenhang mit der Finanzierung der Sportförderung via EO zu klären (Kap. 3.1.7). Schliesslich wirft diese Angelegenheit verschiedene grundlegende Fragen zum Instrument der Disziplinaruntersuchung auf (Kap. 3.1.8).

### **3.1.1 In der Militärverwaltung weit verbreitete und jahrelange Praxis der Entschädigung via EO anstatt via Lohnzahlungen**

Gemäss der Administrativuntersuchung wurde «von 406 überprüften Fällen [...] in 194 eine missbräuchliche Anwendung der freiwilligen Dienstleistungen festgestellt,<sup>54</sup> was 47,8 Prozent ausmacht».<sup>55</sup> Es handelte sich also nicht um Einzelfälle. Der Untersuchungsbeauftragte bezeichnete den missbräuchlichen Einsatz von freiwilligen Dienstleistungen als «ziemlich flächendeckend».<sup>56</sup>

Die vorgenommenen Abklärungen haben ergeben, dass es, abgesehen von einigen Betrugsfällen, nicht um ungerechtfertigte Bereicherungen einzelner Personen ging. «Für das Gros der Fälle gilt, dass die bescheinigten Dienstage effektiv geleistet worden sind – nur dass korrekterweise die Entschädigungen dafür nicht über die EO, sondern über einen Personaletat des VBS hätten geleistet werden müssen.»<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> Die Administrativuntersuchung unterscheidet verschiedene Kategorien von missbräuchlichen freiwilligen Dienstleistungen. So werden beispielsweise Armeeangehörige (AdA) genannt, die in einem Kalenderjahr mehr als 40 Tage freiwilligen Dienst leisteten (ohne Gradänderungs- oder Durchdienerdienst), Durchdiener, die am Ende der obligatorischen Militärdienstleistung den Dienst freiwillig weiterführten, sowie AdA, die zwischen zwei Grundausbildungsdiensten freiwilligen Dienst leisteten. Die Fälle jeder Kategorie wurden einzeln geprüft und den Kategorien „rot“ (= unberechtigt und zu vergüten) oder „Y/weiss“ (= genügend erklärt und berechtigt) zugewiesen. Näheres dazu findet sich auf den Seiten 9 bis 16 des Schlussberichts.

<sup>55</sup> Schlussbericht, S. 19

<sup>56</sup> Schlussbericht, S. 21. Siehe auch S. 20 (ÖAV, Schulen, Lehrverbände und Kommandostellen, Waffenplätze und Kompetenzzentren; auch sind verschiedene Waffengattungen, namentlich die Infanterie und die Luftwaffe, betroffen)

<sup>57</sup> Schlussbericht, S. 9

Gemäss Schlussbericht der Administrativuntersuchung ist «die Parallelität von Personalrestriktionen zu vermehrten freiwilligen Dienstleistungen [...] evident und auch unbestritten».<sup>58</sup>

Die im Rahmen der Untersuchung befragten Personen rechtfertigten die Inanspruchnahme der EO damit, dass ihnen für die Aufgabenerfüllung ein zu geringer Personaletat zur Verfügung stand.<sup>59</sup>

Gemäss dem Untersuchungsbeauftragten wurde «insbesondere bei der Überführung in die Armee XXI [...] die Leistung von freiwilligen Diensttagen aus Gründen des Bestandes- und Kadermangels bewusst gefördert».<sup>60</sup> Weiter führt er aus: «Das Potential dieser freiwilligen Dienstleistungen zur Entlastung von Verwaltung und Truppe wurde schon vor Jahren erkannt, nach den Unterlagen schwergewichtig ab 2005. In der Folge hat sich das Vorgehen, Lücken im Personalbestand mit freiwillig Dienstleistenden aufzufüllen, offensichtlich als allgemein anwendbares, einfaches Hilfsmittel erwiesen; die untersuchten Fälle verteilen sich praktisch über die gesamte Armee. Die Praxis ist aber schliesslich ausgeübt und die betroffenen Stellen haben teilweise jedes vernünftige Mass verloren. Das führte zu freiwilligen Dienstleistungen über mehrere hundert Tage, vereinzelt auch ununterbrochen über mehrere Jahre. Dass dabei auch gewisse Sachzwänge (Personalrestriktionen) einen Einfluss hatten, liegt auf der Hand.»<sup>61</sup>

Die GPK-S teilt vollumfänglich die Auffassung des Untersuchungsbeauftragten, wonach «klar und unbestritten ist bzw. wäre, dass freiwillige Dienstleistungen nicht dazu dienen dürfen, langfristig und grossflächig Personal zu beschäftigen, das aus dem ordentlichen Etat nicht oder nicht mehr finanziert werden kann».<sup>62</sup>

In den Augen der GPK-S werden mit dieser Praxis nicht nur die eigentlichen Zwecke der EO und der freiwilligen Militärdienstleistungen entfremdet,<sup>63</sup> sondern

---

<sup>58</sup> Schlussbericht, S. 16

<sup>59</sup> Zur Veranschaulichung der Beweggründe führt der Schlussbericht der Administrativuntersuchung u.a. folgende Zitate an:

«Eine Profi-Organisation muss, wenn sie einen Auftrag erhält, auch über die entsprechenden Mittel verfügen können. Besteht hier eine Diskrepanz, ergibt sich bei einer Milizarmee das Risiko, dass das Ventil „Milizionär“ geöffnet wird.»

«Die freiwilligen langen Dienstleistungen wurden eingesetzt als Notbehelf, in Ermangelung von ordentlichen Angestellten.»

«Das ist die Lösung des armen Mannes.»

«Mit freiwilligen Dienstleistungen wurden Planungsfehler im Personellen korrigiert.» (Schlussbericht, S. 17).

<sup>60</sup> Schlussbericht, S. 1

<sup>61</sup> Schlussbericht, S. 18

<sup>62</sup> Schlussbericht, S. 18. Wie der Untersuchungsbeauftragte weiter ausführt, werden dadurch «nicht nur [...] Bestimmungen aus dem Personalwesen umgangen, die betreffenden AdA leisten auch keine BVG-Beiträge bzw. gehen den entsprechenden Leistungen des Arbeitgebers verlustig. [...]. Ganz allgemein verlieren bei einer solchen Art von Anstellung die Arbeitnehmer (bzw. AdA) auch den Sozialschutz aus dem Arbeitsrecht.» (Schlussbericht, S. 18).

<sup>63</sup> Gemäss VBS bestand das ursprüngliche Ziel der freiwilligen Militärdienstleistungen in der «[...] Gewinnung von Kader und Überbrückung von personellen Engpässen in Militärdiensten [...]» (Antrag des VBS an den Bundesrat vom 3. Febr. 2012 zur Änderung der Verordnung über die Militärdienstpflicht, Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen, S. 6). Gemäss dem damaligen Direktor des BSV hat die Erwerbsausfallentschädigung primär den

de facto auch die auf Vorschlägen des Bundesrates basierenden Budgetbeschlüsse des Parlamentes – zumindest indirekt – umgangen.

Die erheblichen Personalabstriche im VBS – so u.a. der Abbau von rund 1800 zivilen Stellen zwischen 2002 und Mitte 2011<sup>64</sup> – gehen denn auch auf politische Entscheide zurück, die namentlich bei der Verabschiedung der Armeereform XXI,<sup>65</sup> der Entlastungsprogramme (EP) 03 und 04<sup>66</sup> und der jährlichen Voranschläge getroffen wurden.

In den Augen der GPK-S ist es nicht akzeptabel, dass ein Departement, selbst dann, wenn es vor Ressourcenproblemen steht, die Beschlüsse des Parlamentes – namentlich in Bezug auf das Budget – und damit die institutionelle Aufgabenteilung missachtet.

Das Vorgehen des VBS wirft auch Fragen in Bezug auf die Beachtung der vom Bundesrat als Kollegium getroffenen Beschlüsse auf, da die Personaleinsparungen in der Regel auf Vorschläge des Bundesrats zurückgehen.

Die GPK-S erwartet vom VBS – wie von allen Departementen –, dass solche Praktiken in Zukunft unterlassen werden.

---

verfassungsmässigen Auftrag, den durch die Dienstleistung entstehenden Lohn- und Verdienstaufschlag angemessen zu ersetzen (Brief des damaligen Direktors des BSV an die Generalsekretärin des VBS vom 3. Febr. 2011, S. 1).

<sup>64</sup> Gemäss der Zusatzdokumentation des VBS zum Voranschlag 2012 ergibt sich «seit 2002 [...] ein Nettoabbau von rund 1800 Stellen per Mitte 2011. Zirka 1000 zivile Stellen wurden in militärische Stellen umgebaut. Somit wurden seit 2002 brutto rund 2800 zivile Stellen abgebaut, davon 1595 durch vorzeitige Pensionierungen nach Sozialplan» (Voranschlag 2012, Zusatzdokumentation VBS, S. 26). Gemäss der Zusatzdokumentation des VBS zum Voranschlag 2008 erfolgte «der nach absoluten Zahlen grösste Teil des Stellenabbaus der zivilen Stellen [...] im Bereich Verteidigung» (Voranschlag 2008, Zusatzdokumentation VBS, S. 15).

<sup>65</sup> In seiner Botschaft zur Armeereform XXI wies der Bundesrat bereits darauf hin, dass «die Armeereform [...] erhebliche Auswirkungen auf das Personal des VBS [hat]. Mit der Bestandesreduktion der Armee XXI wird auch der Bestand des Personals in den Bereichen Verwaltung, Betrieb und Unterhalt erheblich reduziert werden müssen. Als flexible Planungsgrundlage wird beim zivilen Personal mit einem Abbau von rund 2000 Stellen gerechnet. [...] Der Personalab- und -umbau wird bis ins Jahr 2010 dauern [...]» (Botschaft des Bundesrates vom 24. Okt. 2001 zur Armeereform XXI und zur Revision der Militärgesetzgebung; BBl 2002 893).

Am 4. Okt. 2002 stimmten sowohl der National- als auch der Ständerat der Armeereform zu. Gegen diese Beschlüsse ergriffen ein Bürgerkomitee aus verschiedenen Gruppierungen und die Jugendorganisation young4fun.ch das Referendum. Am 18. Mai 2003 wurde die Armee XXI bei einer Stimmbeteiligung von 47,4 Prozent mit 1 719 167 (76,0 Prozent) Ja zu 543 050 (24,0 Prozent) Nein angenommen. (Quelle: Website des Parlaments, Dokumentation, Armee XXI, „In Kürze“: <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/dossiers/dossiers-archiv/armee-21/seiten/armee-21-in-kuerze.aspx>)

<sup>66</sup> Gemäss der Zusatzdokumentation des VBS zum Voranschlag 2008 wurde das VBS neben der ursprünglichen Vorgabe, bis 2010 die Personalausgaben um 210 Millionen Franken (davon 180 Mio. im Bereich Verteidigung) zu kürzen, mit den EP 03 und 04 sowie mit der Aufgabenverzichtplanung von weiteren Personalkosteneinsparungen von jährlich rund 7 bis 10 Millionen Franken betroffen (Voranschlag 2008, Zusatzdokumentation VBS, S. 14).

### 3.1.2 Verfehlungen auf Führungsebene

Die GPK-S ist der Auffassung, dass die Administrativuntersuchung insofern einen erheblichen Mangel aufweist, als sie die Frage der Verantwortlichkeiten – insbesondere auf Führungsebene der Armee und des Departementes – nicht definitiv geklärt hat.

Der Untersuchungsbeauftragte hat sich nach eigenen Worten<sup>67</sup> bei den befragten Personen nicht danach erkundigt, zu welchem Zeitpunkt sie über welche Informationen genau verfügt haben.<sup>68</sup> Vielfach sei aber gesagt worden, „alle hätten es gewusst, sonst wäre es gar nicht möglich gewesen“.

Dies geht auch aus den im Schlussbericht der Administrativuntersuchung aufgeführten Aussagen der betroffenen Kommandanten und der Personalverantwortlichen der Kommandostellen hervor. Ihnen zufolge sei „die gesamte Situation ‚in Bern‘ bestens bekannt gewesen und das Pers A (FGG -1) habe schliesslich (in den meisten Fällen) die Marschbefehle selber ausgestellt“.<sup>69</sup> Auch der Verantwortliche für Öffentlichkeitsarbeit der Armee (ÖAV, einem von den Unregelmässigkeiten stark betroffenen Bereich)<sup>70</sup> führte aus, wie im Zwischenbericht der Administrativuntersuchung erwähnt, „dass es zur Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben an Personal gefehlt habe, insbesondere da zugesicherte Positionen nicht besetzt worden seien. Das Ausweichen auf freiwillige Dienstleistungen sei der Armeeführung bekannt gewesen“.<sup>71</sup>

Der Schlussbericht der Administrativuntersuchung erwähnt auch eine an den damaligen Vorsteher des VBS und den damaligen Chef der Armee gerichtete Aktennotiz des Führungsstabs der Armee vom 30. November 2007, aus der hervorgeht, dass der seinerzeitige Vorsteher des VBS «die rechtliche Situation und die Möglichkeiten freiwilliger Dienstleistungen hat abklären lassen. Der FST A führt aus, dass die freiwilligen Dienstleistungen bereits einen festen Bestandteil bei Ausbildungsdiensten bildeten. Rund 1000 AdA leisteten durchschnittlich 14 000 freiwillige Dienstage. Es sei eine stetige Zunahme zu verzeichnen. Dies sei teilweise darauf zurückzuführen, dass Sdt (vor allem auch Durchdiener mit erfüllter Dienstleistungspflicht), die arbeitslos seien, diese ‚Beschäftigungsart‘ immer mehr in Erwägung ziehen würden. Eine weitergehende Förderung der freiwilligen Dienstleistungen – insbesondere für Offiziere, die über die ordentliche Zeit hinaus in Stäben der aktiven Armee verbleiben möchten – werde aus der Sicht des FST A begrüsst. Angefügt wird, dass es für solche Förderungsmassnahmen einen politischen Auftrag brauche, da dies zur Erhöhung des aktiven Bestandes der Armee und der Anzahl der geleisteten Dienstage führe.»<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> Protokoll der Subkommissionssitzung vom 20. Febr. 2012, S. 18 (Gespräch mit dem Vorsteher des VBS, begleitet vom Untersuchungsbeauftragten sowie von Vertretern seines Departementes)

<sup>68</sup> Dies ist für die GPK-S insofern etwas fragwürdig, als die Untersuchung laut Auftrag insbesondere hätte ermitteln sollen, «[...] ob Missstände oder fehlerhaftes Verhalten von Angehörigen des VBS oder der Armee feststellbar sind, welche Vorschriften verletzt wurden und ob gegebenenfalls (sc. weitere) Straf- oder Disziplinarverfahren einzuleiten sind.» (Schlussbericht, S. 4/5).

<sup>69</sup> Schlussbericht, S. 17

<sup>70</sup> Schlussbericht, S. 24; Zwischenbericht, S. 5

<sup>71</sup> Zwischenbericht, S. 5

<sup>72</sup> Schlussbericht S. 1/2

Der Vorsteher des VBS sagte gegenüber der Subkommission, er wisse nicht, ob ein solcher politischer Auftrag von seinem Amtsvorgänger erteilt worden sei. Die freiwilligen Dienstleistungen seien bei der Amtsübergabe denn auch nie ein Thema gewesen.<sup>73</sup>

Vor dem Hintergrund der ihr zur Verfügung stehenden Informationen muss die GPK-S also die Frage offen lassen, welche Angehörigen der Armee- bzw. Departementsführung was wann genau gewusst haben.

Das Gleiche gilt für die Frage, ob die Führungsstellen der Armee bzw. des Departementes die extensive Inanspruchnahme von freiwilligen Militärdienstleistungen «nur» toleriert oder ob sie diese Praxis unterstützt haben.

Da aber diese Missbräuche der freiwilligen Militärdienstleistungen weit verbreitet waren und über Jahre hinweg praktiziert wurden, liegt es in den Augen der GPK-S klar auf der Hand, dass die oberen Führungsstellen der Armee und des Departementes in dieser Sache ihrer Führungsverantwortung nicht nachgekommen sind.

Erstens hätten die Führungsorgane dafür sorgen müssen, dass die ihren Diensten übertragenen Aufgaben korrekt erfüllt werden können und dabei die vom Parlament beschlossenen Personaleinsparungen berücksichtigt werden, indem sie nötigenfalls die betroffenen Aufgaben priorisiert oder auf einige davon gar verzichtet hätten.

Zweitens wäre es ihre Aufgabe gewesen, dafür zu sorgen, dass von den freiwilligen Militärdienstleistungen vorschriftsgemäss Gebrauch gemacht wurde und zur Vermeidung von Missbräuchen wirksame Kontrollmechanismen eingesetzt wurden.

### **3.1.3 Mängel im Aufsichtssystem**

Aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Informationen kann die GPK-S nur feststellen, dass die Inanspruchnahme von freiwilligen Militärdienstleistungen in grossem Masse und über mehrere Jahre hinweg praktiziert wurde, ohne dass ihres Wissens vor Dezember 2010 eine Aufsichtsinstanz eingeschritten wäre.

Die GPK-S weist zudem darauf hin, dass der Schlussbericht der Administrativuntersuchung nichts über die betroffenen Aufsichtsinstanzen und deren allfälligen Mängel in dieser Angelegenheit sagt, und dass dieses Thema nach den ihr zur Verfügung stehenden Informationen auch in den vorgängigen internen Untersuchungen nicht behandelt wurde.<sup>74</sup> In den Augen der GPK-S ist dies eine bedeutende Lücke, die unbedingt geschlossen werden muss, um zu vermeiden, dass sich solche Vorkommnisse in Zukunft wiederholen.

Sie fordert deshalb den Bundesrat auf, das Aufsichtssystem im Bereich der freiwilligen Militärdienstleistungen einer vertieften Überprüfung zu unterziehen und ihr darüber einen Bericht vorzulegen. In diesem Bericht soll sowohl das Aufsichtssystem in diesem besonderen Bereich analysiert werden (betroffene Stellen im VBS und im EDI, die in diesem konkreten Fall festgestellten Mängel, die Ursachen dieser Mängel und die erforderlichen Verbesserungsmassnahmen) als auch

---

<sup>73</sup> Protokoll der Subkommissionssitzung vom 20. Febr. 2012, S. 9

<sup>74</sup> Die GPK-S weist zudem darauf hin, dass auch im ergänzenden Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013 nicht näher auf das Problem der Aufsichtsinstanzen und deren allfälligen Mängel eingegangen wurde.

aufgezeigt werden, wie sich dieses System in die Gesamtaufsicht im VBS und im EDI einfügt. Darin sollten ebenfalls allfällige Schnittstellen zwischen den Aufsichtssystemen in beiden Departementen aufgezeigt werden.

### 3.1.4 Schwerwiegende Defizite bei der Datenqualität

Die Administrativuntersuchung hat *schwerwiegende Defizite bei der Datenqualität* aufgezeigt: Die Gesuche um freiwillige Militärdienstleistungen wurden sehr lückenhaft dokumentiert und die Formvorgaben der MDV nicht eingehalten;<sup>75</sup> die Datenbank PISA und das EO-Register lieferten unterschiedliche Angaben über die Zahl der geleisteten Dienstage;<sup>76</sup> der Personaldienst der Armee war nicht in der Lage, eine gesamthafte Liste der erteilten Bewilligungen vorzulegen<sup>77</sup> usw.

Nach der Administrativuntersuchung befassten sich die Gruppe Verteidigung und das BSV im Rahmen ihrer ergänzenden Untersuchung erneut mit den Datenabweichungen zwischen PISA und EO-Register. Das VBS anerkannte, dass hier ein gewisser Anpassungs- und Modernisierungsbedarf des PISA besteht und unterstützte die im Rahmen der Administrativuntersuchung abgegebenen Empfehlungen.<sup>78</sup>

Die GPK-S hat auch zur Kenntnis genommen, dass die betroffenen Departemente bereits gewisse Verbesserungsmassnahmen – wie zum Beispiel die Modernisierung des EO-Registers<sup>79</sup> – an die Hand genommen haben.

Sie erwartet von diesen Departementen eine Fortführung ihrer Massnahmen, um sicherzustellen, dass sie in Zukunft über verlässliche Daten verfügen, dank denen allfällige Unregelmässigkeiten frühzeitig erkannt werden können. Da solche Daten nach Auffassung der GPK-S für eine wirksame Aufsicht unerlässlich sind, erwartet sie zudem vom Bundesrat, dass er diesem Aspekt in dem in Kapitel 3.1.3 angeforderten Bericht Rechnung trägt.

---

<sup>75</sup> Gemäss dem Untersuchungsbeauftragten sind die «Dossiers, welche vom Personellen vorgelegt wurden [...], ausgesprochen dürftig. Auf die Formalien der MDV (Schriftlichkeit, Begründung, Beweismittel) wurde kein Wert gelegt.» (Schlussbericht, S. 13)

<sup>76</sup> Schlussbericht, S. 12

<sup>77</sup> Schlussbericht, S. 13

<sup>78</sup> Ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 8. Der Untersuchungsbeauftragte hatte insbesondere empfohlen, im Bereich PISA zu prüfen, «ob gewisse Einträge (Dienstleistungen über ein Jahr und mehr, über sämtliche Kalendertage, z.B. 365 Dienstage in einem Jahr) nicht gesperrt oder mit einer Plausibilitätskontrolle versehen werden könnten». Einen ähnlichen Bedarf stellte er bei der Informatik der EO fest, und er empfahl zu prüfen «ob es Massnahmen gibt, missbräuchliche Mehrfachbezüge über dieselbe Zeit, aber bei mehreren Kassen, frühzeitig festzustellen». (Schlussbericht, S. 22)

<sup>79</sup> Diese nach der Aufdeckung der missbräuchlichen Abrechnungen von Zivilschutztagen lancierte Modernisierung wird «[...] eine laufende Durchführung von Plausibilitätskontrollen [...] ermöglichen. Damit können Doppelzahlungen [...] sofort und nicht wie bisher erst längere Zeit rückwirkend erkannt werden» (Bericht des Bundesrates vom 26. Okt. 2011, S. 25).

### **3.1.5 Nichtberücksichtigung der Fälle vor 2007**

Weiter fragt sich die GPK-S, ob es angebracht war, im Rahmen der Administrativuntersuchung die Fälle vor 2007 unberücksichtigt zu lassen und diese somit auch nicht in die Abschätzung des Schadens einzubeziehen, den die EO durch das VBS erlitten hat.

Zum einen hätte die Überprüfung dieser Fälle zusätzliche Aufschlüsse darüber geben können, wie die missbräuchliche Praxis bei den freiwilligen Militärdienstleistungen zustande kommen und sich ausbreiten konnte.

Zum andern zeigt sich die GPK-S nicht überzeugt von der im Untersuchungsbericht erwähnten Analogie zur Verjährungsregelung von Artikel 20 EOG. Diese Regelung, derzufolge der Anspruch auf nicht bezogene Entschädigungen – wie auch auf Rückforderungen von zu Unrecht ausbezahlten Entschädigungen – fünf Jahre nach Abschluss des betreffenden Dienstes erlischt, gilt für die Beziehung zwischen Versicherung und Versicherten, und es ist zumindest fragwürdig, diese Regelung in diesem konkreten Fall analog auf die Beziehung zwischen dem EDI und dem VBS anzuwenden.

Die GPK-S ist sich zwar bewusst, dass eine Überprüfung der Fälle vor 2007 Schwierigkeiten mit sich bringen würde, da es nicht einfach ist, das erforderliche Datenmaterial zu beschaffen und somit für dieses Vorhaben erhebliche Ressourcen eingesetzt werden müssten.

Angesichts des Ausmasses der festgestellten Unregelmässigkeiten muss nach Auffassung der GPK-S aber auch sichergestellt werden, dass aus dieser Angelegenheit alle erforderlichen Lehren gezogen werden, um zu vermeiden, dass sich solche Vorkommnisse wiederholen. In ihren Augen ist es Sache des Bundesrates, die Vor- und Nachteile einer Überprüfung der Fälle vor 2007 abzuschätzen und davon ausgehend über die Zweckmässigkeit einer solchen Untersuchung zu befinden.

Die GPK-S hat zudem davon Kenntnis genommen, dass der Pauschalbetrag von vier Millionen Franken, den die Gruppe Verteidigung Ende 2011 dem BSV überwies, vom VBS und vom EDI gemeinsam festgelegt worden war und dass der Bundesrat darüber in Kenntnis gesetzt wurde.<sup>80</sup>

Die GPK-S stellt fest, dass im Anschluss an den ergänzenden Bericht zur Administrativuntersuchung analog zu diesem ersten Pauschalbetrag von vier Millionen Franken ein zusätzlicher Pauschalbetrag in selber Höhe festgesetzt wurde. Auch dieser Betrag wurde von den beiden betroffenen Departementen einvernehmlich festgelegt und dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht.<sup>81</sup>

### **3.1.6 Unkenntnis innerhalb der Militärverwaltung der im Zivilschutzbereich aufgedeckten ähnlichen Fälle**

Bedenklich ist für die GPK-S auch, dass die zuständigen Stellen innerhalb der Militärverwaltung von ähnlichen Fällen keine Kenntnis hatten, die einige Jahre

---

<sup>80</sup> Protokoll der Subkommissionssitzung vom 20. Febr. 2012, S. 22, und «Änderung der Verordnung über die Militärdienstpflicht», Medienmitteilung des VBS vom 1. Juni 2012

<sup>81</sup> Vgl. ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 2, und Schreiben des VBS-Vorstehers an die Subkommission vom 27. März 2013, S. 1

zuvor im Zivilschutzbereich aufgedeckt worden waren. Der Untersuchungsbeauftragte hielt dazu Folgendes fest: «Das seit 2006 mit ähnlicher Problematik laufende Verfahren ‘ARGUS’ (Abklärung über missbräuchlich der EO belastete Dienstage im Zivilschutz) war in der Militärverwaltung an den potentiell interessierten Stellen gänzlich unbekannt».<sup>82</sup>

Wie bereits in Kapitel 1.2 erwähnt, hatte sich die FK-N eingehend mit den im Zivilschutzbereich aufgedeckten Unregelmässigkeiten befasst. Sie forderte am 23. November 2007 den Bundesrat mit einem Postulat auf, einen Bericht zu diesen missbräuchlichen Abrechnungen vorzulegen.<sup>83</sup> Der Bundesrat unterbreitete diesen Bericht dem Parlament am 26. Oktober 2011.

Die Ausführungen des Untersuchungsbeauftragten erstaunen umso mehr, als laut dem Bericht des Bundesrates in diesem Bereich eine umfassende Überprüfung durchgeführt wurde, nachdem der Verdacht auf missbräuchliche Abrechnungen aufgekommen war: Zwischen 2003 und 2009 wurden über 2700 Fälle geprüft.<sup>84</sup>

Die Militärverwaltung war zwar nicht direkt betroffen, da es die Gemeinden waren, welche im Zivilschutzbereich die EO missbräuchlich in Anspruch nahmen<sup>85</sup> und die Überprüfung der geleisteten Schutzdiensttage unter der Federführung des BSV stattfand, dies in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), wo es darum ging, die Soldberechtigung abzuklären.<sup>86</sup> Dass die Mitarbeiter der Militärverwaltung von dieser Angelegenheit nicht die geringste Kenntnis hatten, wirft allerdings Fragen in Bezug auf den Informationsaustausch innerhalb des Departementes auf.

Die GPK-S teilt zudem die Auffassung des Untersuchungsbeauftragten, dass die «mangelnde gegenseitige Orientierung» ein «allgemeines Ausbildungsbedürfnis» aufzeigt.<sup>87</sup> Von diesem Bedürfnis zeugen gemäss dem Untersuchungsbeauftragten auch zwei weitere «allgemeine Schwachstellen in der Militärverwaltung», nämlich zum einen «wenig Initiative oder Beharrlichkeit nach dem Erkennen von Problemen, welche (noch) nicht offiziell aufgegriffen worden sind». In der Tat gab es «bereits in früheren Jahren [...] Besprechungen über mögliche Grenzen oder Ausuferungen des freiwilligen Dienstes. Obwohl die sich stellenden Fragen erkannt wurden, geschah weiter nichts».<sup>88</sup> Zum andern «hat sich im Verlauf der Befragungen ergeben, dass die Bestimmungen aus dem Verwaltungs-(Personal-)Bereich bei den militärischen Stellen vielfach nicht oder nicht genügend bekannt sind».<sup>89</sup>

Die GPK-S hält diese Situation für unbefriedigend und erwartet, dass das VBS umgehend Massnahmen zur Verbesserung des Informationsaustauschs innerhalb des Departementes und zur Behebung der vom Untersuchungsbeauftragten festgestellten Ausbildungsmängel trifft.

---

<sup>82</sup> Schlussbericht, S. 22/23

<sup>83</sup> Po FK-N «Bericht über missbräuchliche Abrechnung von geleisteten Zivilschutztagen» vom 23. Nov. 2007 (07.3778)

<sup>84</sup> Bericht des Bundesrates vom 26. Okt. 2011, S. 9/10.

<sup>85</sup> *Ibid.*, S. 30

<sup>86</sup> *Ibid.*, S. 8

<sup>87</sup> Schlussbericht, S. 22/23

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

### 3.1.7 Finanzierung der Sportförderung via EO: Klärungsbedarf bei verschiedenen Punkten

Das VBS und das EDI befassten sich in ihrer ergänzenden Untersuchung mit der Finanzierung via EO von Tätigkeiten der Armee, die vorab der Sportförderung dienen.

Bei diesen Tätigkeiten handelt es sich um die Spitzensportförderung,<sup>90</sup> die «ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe»<sup>91</sup> sowie um die Durchführung der Patrouille des Glaciers.

Das VBS und das EDI gelangten bei ihrer ergänzenden Untersuchung zum Schluss, dass auch hier die EO auf ungerechtfertigte Weise in Anspruch genommen worden war. Die beiden Departemente einigten sich für jeden Tätigkeitsbereich auf einen Pauschalbetrag zur Schadensregulierung zugunsten des BSV für die Jahre 2006-2010.<sup>92</sup> Die Situation ist mit den freiwilligen Militärdienstleistungen insofern vergleichbar, als dass die beiden Departemente auch hier zum Schluss gelangten, dass diese ungerechtfertigten EO-Zahlungen in einem Bereich erfolgten, der gesetzlich mangelhaft geregelt ist und dass die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen sehr grosszügig ausgelegt worden waren.<sup>93</sup>

Was die Spitzensportförderung betrifft, ist das BSV gemäss dem ergänzenden Bericht «der Auffassung, dass die bisherigen rechtlichen Grundlagen für die Sportförderung durch die Armee ungenügend sind».<sup>94</sup> In diesem Zusammenhang wird namentlich auf das Beispiel der Auslandsaufenthalte der Athleten hingewiesen. Diese Aufenthalte wurden der Ausbildungsdienstpflicht angerechnet; laut BSV besteht aber nach der geltenden Rechtsordnung lediglich für Friedensförderungsdienste und Assistenzdienste eine klare gesetzliche Grundlage für im Ausland geleistete Ausbildungsdienste, welche der Ausbildungsdienstpflicht angerechnet werden können.

---

<sup>90</sup> Gemäss dem ergänzenden Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013 verfügt der Bereich Verteidigung seit 2004 über ein Konzept der Spitzensportförderung mit dem Ziel, den Spitzensport optimal mit der gesamten militärischen Dienstpflicht zu kombinieren. Die Armee unterstützt Spitzensportler und Spitzensportlerinnen mit national und international hohen Zielsetzungen mittels der folgenden Fördergefässe: Spitzensport-Rekrutenschule, Weltmeisterschaften; Wiederholungskurse, freiwillige Dienstleistungen (vgl. ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 3).

<sup>91</sup> Die ausserdienstlichen Kurs- und Wettkampftätigkeiten der Truppe umfassen gemäss Art. 2 der Verordnung vom 29. Okt. 2003 über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe (VATT, SR 512.38) folgende Anlässe: die Armeemeisterschaften, den Armeewettkampf im Schiessen, die Tätigkeit des „Conseil International du Sport Militaire“ (CISM), die Internationale Wettkampftätigkeit der Armee, die freiwilligen Militärsportkurse, die freiwilligen Gebirgskurse, und die Militärwettkämpfe an kantonalen Schützenfesten (vgl. ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 5).

<sup>92</sup> Der für die Schadensregulierung festgelegte Pauschalbetrag von insgesamt 4 Millionen Franken setzt sich wie folgt zusammen: Spitzensportförderung: 1 Million; ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe: 1,1 Millionen; Patrouille des Glaciers: 0,1 Millionen; Dienst am Arbeitsplatz: 1,8 Millionen (vgl. ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 3-7 und 11-13).

<sup>93</sup> *Ibid*, S. 13

<sup>94</sup> *Ibid*, S. 4

Das VBS hält zwar fest, dass «die Sportförderung im Rahmen des militärisch Notwendigen und Sinnvollen beibehalten werden soll»,<sup>95</sup> ist aber wie das BSV der Meinung, dass hier gesetzlicher Anpassungsbedarf besteht, kündigt es doch an, dass dazu in der MDV eine rechtliche Grundlage geschaffen werden soll.

Bei der «ausserdienstlichen Tätigkeit der Truppe» fragt sich das BSV, «ob die Zahlung von EO-Entschädigungen an Sportler und Trainer für die Durchführung von nationalen oder internationalen Vorbereitungskursen und Sportanlässen noch sachgerecht ist».<sup>96</sup> Das BSV wirft auch die Frage des Zusammenhangs zwischen Besoldung, EO-Berechtigung und Anrechenbarkeit der Dienstage an die gesamte Dienstpflicht auf.<sup>97</sup> Auch fehlt seiner Meinung nach für eine dieser Tätigkeiten (Viertagemarsch in Nijmegen) die rechtliche Grundlage.

In den Augen des VBS soll «die Sportförderung auch bei der ausserdienstlichen Tätigkeit der Truppe im Rahmen des militärisch Notwendigen und Sinnvollen beibehalten werden», allerdings müsse, «um allfälligen Missbräuchen vorzubeugen, [...] die VATT [Verordnung des Bundesrates vom 29. Oktober 2003 über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe] geändert werden, indem die Anzahl besoldeter Dienstage pro Jahr für die einzelnen Tätigkeiten beschränkt wird».<sup>98</sup>

Was schliesslich die Patrouille des Glaciers anbelangt, weist die GPK-S darauf hin, dass das BSV auch hier in Zweifel stellt, ob die Zahlung von EO-Entschädigungen an einen solchen Anlass sachgerecht ist. Zudem ist das BSV der Meinung, dass die hohe Anzahl Dienstage, die in diesem Rahmen geleistet werden, erklärungsbedürftig ist und die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung dieses Anlasses ungenügend sind.

Das VBS ist der Auffassung, dass es sich bei der Patrouille des Glaciers «um einen normalen militärischen Verband [handelt], welcher im 2-Jahres-Rhythmus einen internationalen militärischen Skialpinismus-Wettkampf im Wallis durchführt. Dieser Anlass ist national und international anerkannt und dient auch dem Erhalt und der Festigung der Gebirgskompetenzen der Angehörigen der Armee».<sup>99</sup> Allerdings äussert sich das VBS in diesem Bericht nicht explizit zur Zweckmässigkeit der vom BSV als hoch beurteilten Anzahl Dienstage, die für diesen Anlass geleistet werden. Ebenso wenig äussert sich das VBS im Bericht explizit dazu, ob die entsprechenden Rechtsgrundlagen ausreichend sind oder nicht.

Vor diesem Hintergrund kommt die GPK-S zum Schluss, dass zu verschiedenen Punkten des ergänzenden Berichts VBS/EDI eine Stellungnahme des Bundesrates nötig ist. Dabei gilt es insbesondere folgende Grundsatzfrage zu beantworten:

---

<sup>95</sup> *Ibid*, S. 4

<sup>96</sup> *Ibid*, S. 5

<sup>97</sup> Das BSV ist der Auffassung, «dass es zwischen der Besoldung und der Anrechenbarkeit von Diensttagen keine unterschiedliche Behandlung geben soll (Besoldung – EO-Berechtigung – Anrechenbarkeit). So werden bei freiwilligen Militärsportkursen oder Gebirgskursen die Kurstage zwar besoldet, was einen Anspruch auf eine EO-Entschädigung zur Folge hat, jedoch nicht an die Ausbildungsdienstpflicht angerechnet. [...] Gleich verhält es sich bei den Teilnehmenden am Viertage-Marsch in Nijmegen (NL). Die Teilnahme am Marsch ist für eingeteilte, dienstpflichtige Angehörige der Armee besoldet und wird als ‚freiwillige Dienstleistung‘ eingetragen» (ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 5/6).

<sup>98</sup> Ergänzender Bericht VBS/EDI vom 28. Febr. 2013, S. 6

<sup>99</sup> *Ibid*, S. 7

- Ist es sachgerecht, weiterhin EO-Entschädigungen für Tätigkeiten der Armee zu zahlen, welche vorab der Sportförderung dienen, und wenn ja: in welchem Umfang (Art des Dienstes usw.)? Welche gesetzgeberischen Massnahmen müssen je nach Beantwortung dieser Frage getroffen werden?

Weiter fordert die GPK-S den Bundesrat auf, Stellung zu den vom BSV aufgeworfenen Fragen betreffend die rechtlichen Grundlagen der Patrouille des Glaciers und betreffend die Zweckmässigkeit der Anzahl der in diesem Rahmen geleisteten Dienstage zu nehmen. Schliesslich fordert die GPK-S den Bundesrat auf, Stellung zu den vom BSV aufgeworfenen Fragen betreffend die rechtlichen Grundlagen des Viertagemarsches in Nijmegen zu nehmen.

### **3.1.8 Fragen zum Instrument der Disziplinaruntersuchung**

Im März 2011 eröffnete das VBS gegen zwei zivile Mitarbeiter des Departementes eine Disziplinaruntersuchung. In beiden Fällen wurde die Untersuchung mit der Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen dem VBS und dem betroffenen Mitarbeiter abgeschlossen, mit welcher das Arbeitsverhältnis beendet und damit auch das Disziplinarverfahren – wie im Artikel 98 Absatz 3 BPV vorgesehen – eingestellt wurde.

Die GPK-S hat nicht eingehend geprüft, auf welche Art und Weise die Untersuchungen in diesen beiden Einzelfällen geführt und abgeschlossen wurden und nimmt deshalb dazu keine Beurteilung vor.

Die allgemeinen Informationen, die der GPK-S über diese Untersuchungen vorliegen, geben allerdings Anlass zu verschiedenen grundlegenden – über diese beiden Einzelfälle hinausgehende – Fragen zum Instrument der Disziplinaruntersuchung.

Die GPK-S stellt fest, dass das Disziplinarverfahren im einen Fall sieben und im andern Fall 19 Monate dauerte. Das Letztere wurde zwar wegen der Strafuntersuchung der BA während über einem Jahr sistiert. Dennoch stellen sich für die Kommission Fragen in Bezug auf die Verfahrensdauern, die ihr als lang erscheinen.

In ihren Augen muss mit allen Mitteln dafür gesorgt werden, dass eine einmal eingeleitete Disziplinaruntersuchung so rasch wie möglich zum Abschluss gebracht werden kann. Die GPK-S erwartet von allen Departementen, dass sie diesem wichtigen Grundsatz gebührende Beachtung schenken.

Weiter stellt die GPK-S fest, dass das VBS in seiner Medienmitteilung vom 24. März 2011 die Öffentlichkeit nicht nur über die Eröffnung von Disziplinarverfahren gegen zwei zivile Mitarbeiter des Departementes und über die unmittelbaren Konsequenzen für diese Personen informierte (Freistellung mit sofortiger Wirkung im einen, freiwilliger Ferienbezug im gegenseitigen Einvernehmen im andern Fall), sondern auch die genauen Funktionen der beiden Mitarbeiter erwähnte. Somit wurde der Öffentlichkeit ein rascher Rückschluss auf die Identität dieser Personen ermöglicht.

Das VBS rechtfertigte dieses Vorgehen damit, dass «aufgrund der [...] vielschichtigen Sachverhalte, der Komplexität der Umstände, der Betroffenheit von

zwei Departementen und einem weiten Personenkreis [...] unter Abwägung der Einzelinteressen gegenüber den Gesamtinteressen entschieden [wurde], von Anfang an möglichst transparent und möglichst umfassend zu informieren.»<sup>100</sup>

Die GPK-S begrüsst grundsätzlich dieses Bemühen des Departementes um Transparenz. Angesichts des dauerhaften Schadens, den eine solche öffentliche Information den betroffenen Personen – unabhängig von den Ergebnissen der Untersuchung – zufügen kann, erwartet sie von allen Departementen, dass sie bei der Interessenabwägung den Rechten der betroffenen Personen genügend Rechnung tragen.

Schliesslich stellt die GPK-S fest, dass das VBS diese Disziplinaruntersuchungen im März 2011 eröffnete, das heisst *bevor* die Administrativuntersuchung eingeleitet wurde und somit noch *bevor* die ersten Ergebnisse dieser Untersuchung vorlagen.

Der Schlussbericht der Administrativuntersuchung hält zwar fest, dass der Bereich ÖAV eine eindeutige Konzentration der Fälle aufweist,<sup>101</sup> die missbräuchliche Nutzung des Behelfs „Längerer freiwilliger Dienst“ aber «ziemlich flächendeckend» erfolgte. «Sowohl Schulen, Lehrverbände und Kommandostellen wie auch Waffenplätze und Kompetenzzentren haben ihn breit angewendet».<sup>102</sup> Der Untersuchungsbeauftragte gelangte jedoch zum Schluss, dass von weiteren Disziplinarverfahren abgesehen werden kann, dies insbesondere angesichts der anderen Massnahmen, die bereits getroffen worden sind, um künftigen Pflichtwidrigkeiten vorzubeugen und den ordentlichen Gang der Verwaltungstätigkeit zu sichern, sowie deshalb, weil es schwierig ist, eindeutig Verantwortliche zu bezeichnen.<sup>103</sup> Vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgebots und der gemäss Administrativuntersuchung im VBS weit verbreiteten Praxis wirft das Vorgehen des VBS im konkreten Fall Fragen auf.

Die GPK-S erwartet von allen Departementen, dass sie der Frage des Verhältnisses – namentlich hinsichtlich der zeitlichen Abfolge – zwischen den verschiedenen Arten von Untersuchungen gebührende Beachtung schenken.

#### **4 Schlussfolgerungen**

Die GPK-S ist bei ihrer Untersuchung zum Schluss gelangt, dass zwar bereits verschiedene wichtige Verbesserungsmassnahmen getroffen worden sind, dass es aber zusätzlicher Massnahmen bedarf, um weitere Unregelmässigkeiten solchen Ausmasses zu verhindern.

Die GPK-S hat deshalb sowohl allgemeine als auch konkrete Erwartungen zuhanden des Bundesrates formuliert.

---

<sup>100</sup> Brief des Vorstehers des VBS an die Subkommission vom 12. Juni 2012, S. 3

<sup>101</sup> Gemäss dem erwähnten Bericht betreffen diesen Bereich 32 von 194 beanstandeten Fällen (d.h. 16,5%) mit 7442 von 25 199 zu Unrecht abgerechneten Diensttagen (d.h. 29,5%). Der Untersuchungsbeauftragte hält fest, dass unabhängig von der Administrativuntersuchung « [...] bereits zwei Disziplinarverfahren gegen die unmittelbar und mittelbar Verantwortlichen des ÖAV eingeleitet [worden] waren». (Schlussbericht, S. 24).

<sup>102</sup> Schlussbericht, S. 20

<sup>103</sup> Vgl. Schlussbericht, S. 25. Der Untersuchungsbeauftragte begründet seine Schlussfolgerung im Weiteren damit, dass sich verschiedene Funktionsträger mittlerweile im Ruhestand befinden, was ein Disziplinarverfahren grundsätzlich ausschliesse.

### *Allgemeine Erwartungen*

Zu den hauptsächlichsten Missständen, welche die GPK-S bei ihrer Untersuchung feststellte, gehören insbesondere erhebliche Mängel auf den oberen Führungsstufen der Armee und des VBS (vgl. Kap. 3.1.2). Sie stellte aber auch fest, dass der Vorsteher des VBS, nachdem die ZAS<sup>104</sup> im Dezember 2010 Unregelmässigkeiten bei der Abrechnung von freiwilligen Militärdienstleistungen aufgedeckt hatte, rasch Massnahmen traf, um den Sachverhalt abzuklären und den bis dahin begangenen Missbräuchen ein Ende zu setzen. Seither sind verschiedene langfristige Verbesserungsmassnahmen getroffen worden (z. B. Revision der MDV) oder noch im Gange (z. B. im ergänzenden Bericht VBS/EDI angekündigte Ordnungsrevisionen). Die GPK-S erwartet vom Vorsteher des VBS, dass er im Rahmen seiner Führungsverantwortung dafür sorgt, dass von der EO korrekt Gebrauch gemacht wird und es künftig in diesem Bereich nicht mehr zu Missbräuchen kommt.

Die GPK-S erwartet zudem vom Bundesrat, dass er dafür sorgt, dass alle Departemente die Beschlüsse des Parlamentes – namentlich dessen Budgetbeschlüsse – beachten, und zwar auch dann, wenn sie vor Ressourcenproblemen stehen (vgl. Kap. 3.1.1).

Schliesslich erwartet die GPK-S vom Bundesrat, dass er dafür sorgt, dass die Departemente, wenn sie zum Instrument der Disziplinaruntersuchung greifen, besonders darauf achten, dass alles unternommen wird, damit die Untersuchung rasch zum Abschluss kommt, dass den Rechten der betroffenen Personen – namentlich bei öffentlichen Informationen – Rechnung getragen wird und dass gegebenenfalls dem Verhältnis zwischen den verschiedenen Arten von Untersuchungen gebührende Beachtung geschenkt wird (vgl. Kap. 3.1.8).

### *Konkrete Erwartungen*

Neben den oben aufgeführten allgemeinen Erwartungen, formuliert die GPK-S folgende konkreten Erwartungen zuhanden des Bundesrates:

1. **Verbesserungsmassnahmen und Zeitplan:** Die GPK-S erwartet vom Bundesrat eine Übersicht über alle in diesem Bereich laufenden oder vorgesehenen – insbesondere gesetzgeberischen – Verbesserungsmassnahmen. Dabei sollen für jede Massnahme die Zielsetzung und der Zeitplan angegeben werden. In diesem Kontext erwartet die GPK-S vom Bundesrat, dass er auch angibt, ob noch weitere Hinweise auf Unregelmässigkeiten im Bereich der EO existieren und, falls ja, welche weiteren Untersuchungen vorgesehen sind (ggf. mit welchen Zielsetzungen und welchem Zeitplan).
2. **Aufsichtssystem:** Die GPK-S erwartet vom Bundesrat, dass er ihr einen Bericht über das bestehende Aufsichtssystem im Bereich der freiwilligen Militärdienstleistungen vorlegt. In diesem Bericht soll sowohl das Aufsichtssystem in diesem besonderen Bereich analysiert werden (betroffene Stellen im VBS und im EDI, die in diesem konkreten Fall festgestellten Mängel, die Ursachen dieser Mängel und die erforderlichen Verbesserungsmassnahmen) als auch aufgezeigt werden, wie sich dieses System in die Gesamtaufsicht im VBS und im EDI einfügt. Darin sollten

---

<sup>104</sup> Organisationseinheit der EFV und somit des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD)

ebenfalls allfällige Schnittstellen zwischen den Aufsichtssystemen in beiden Departementen aufgezeigt werden.

3. **Datenqualität:** Die GPK-S erwartet vom Bundesrat, dass er dafür sorgt, dass die Departemente ihre Massnahmen fortführen, um sicherzustellen, dass sie in Zukunft über verlässliche Daten verfügen, anhand denen sich allfällige Unregelmässigkeiten frühzeitig erkennen lassen. Da solche Daten nach Auffassung der GPK-S für eine wirksame Aufsicht unerlässlich sind, erwartet sie zudem vom Bundesrat, dass er diesem Aspekt im Bericht zum Aufsichtssystem Rechnung trägt.
4. **Untersuchung der Fälle vor 2007:** Die GPK-S erwartet vom Bundesrat eine Stellungnahme dazu, ob es zweckmässig ist, auch die Fälle vor 2007 untersuchen zu lassen.
5. **Informationsaustausch und Ausbildung:** Die GPK-S erwartet vom Bundesrat, dass er dafür sorgt, dass das VBS umgehend Massnahmen zur Verbesserung des Informationsaustauschs innerhalb des Departementes und zur Behebung der vom Untersuchungsbeauftragten festgestellten Ausbildungsmängel trifft.
6. **Finanzierung der Sportförderung via EO:** Die GPK-S erwartet vom Bundesrat, dass er überprüft, ob es sachgerecht ist, weiterhin EO-Entschädigungen für Tätigkeiten der Armee zu zahlen, die vorab der Sportförderung dienen. Weiter fordert die GPK-S den Bundesrat auf, Stellung zu den vom BSV aufgeworfenen Fragen betreffend die rechtlichen Grundlagen der Patrouille des Glaciers und betreffend die Zweckmässigkeit der Anzahl der in diesem Rahmen geleisteten Dienstage zu nehmen. Schliesslich fordert die GPK-S den Bundesrat auf, Stellung zu den vom BSV aufgeworfenen Fragen betreffend die rechtlichen Grundlagen des Viertagemarsches in Nijmegen zu nehmen.

Die GPK-S ersucht den Bundesrat, zu sämtlichen Feststellungen dieses Berichts bis zum **20. September 2013** Stellung zu nehmen. Sie fordert ihn insbesondere auf, darzulegen, mit welchen Massnahmen und bis wann er die in Kapitel 4 formulierten konkreten Erwartungen der GPK-S zu erfüllen gedenkt.

Die GPK-S hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2013 angenommen und dessen Veröffentlichung und Weiterleitung an den Bundesrat beschlossen. Dieser Bericht wird zur Kenntnisnahme auch den Finanzkommissionen (FK) zugestellt.

28. Juni 2013

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission  
des Ständerates:

Der Präsident: Paul Niederberger

Der stellvertretende Sekretär: Christoph Albrecht

Der Präsident der Subkommission EDA/VBS:  
Claude Janiak

Die Sekretärin der Subkommission EDA/VBS:  
Jacqueline Dedeystère



## Abkürzungsverzeichnis

AdA	Armeeangehörige
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
A Stab	Armeestab
BA	Bundesanwaltschaft
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001, <i>SR 172.220.111.3</i>
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CdA	Chef der Armee
<i>CISM</i>	<i>Conseil International du Sport Militaire</i>
C Pers A	Chef Personnelles der Armee
Chef Recht V	Chef der Abteilung Recht Verteidigung
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EL	Ergänzungsleistungen zu AHV und IV
EO	Erwerbsersatzordnung
EOG	Bundesgesetz vom 25. September 1952 über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz), <i>SR 834.1</i>
EP	Entlastungsprogramm
FDT	Fortbildungstruppen der Truppe
FGG 1	Führungsgrundgebiet 1
FK	Finanzkommissionen
FK-N	Finanzkommission des Nationalrates
FST A	Führungsstab der Armee
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
IV	Invalidenversicherung
LBA	Logistikbasis der Armee
MDV	Verordnung vom 19. November 2003 über die Militärdienstpflicht, <i>SR 512.21</i>
MG	Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung, <i>SR 510.10</i>
ÖAV	Öffentlichkeitsarbeit der Armee
PISA	Personalinformationssystem der Armee
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, <i>SR 311.0</i>
Trp Rw A	Truppen-Rechnungswesen der Armee
V	Verteidigung
VATT	Verordnung vom 20. Oktober 2003 über die ausserdienstliche

	Tätigkeit der Truppe, SR 512.38
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle