

Wie wird heute die Auftragserfüllung der Armee durch den Föderalismus beeinflusst?

Eine Analyse der wechselseitigen Beziehung zwischen Armee und Kantonen sowie deren Einfluss auf die gezielte, verfassungsmässige Auftragserfüllung der Armee

Masterarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: Prof. Dr. Fritz Sager
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasser: Manuel Michel
aus Bönigen (Bern)
Unterdettigenstrasse 43, 3032 Hinterkappelen

Bern, 19. September 2019

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichten Arbeiten liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Vorwort

*„By Prunterut im Jura, da hät en Wirt es Huus.
Da luegt es Meitschi alli Stund dreimaal zum Fenschter uus.
Und fragsch du denn d'Soldate, wer ächt das Meitschi sei,
so lupft es jedem Schwyzerbueb sys Herz und au sys Bei.*

*C'est la petite Gilberte, Gilbert' de Courgenay;
Elle connaît trois cent mille soldats et tous les officiers.
C'est la petite Gilberte Gilbert' de Courgenay;
on la connaît dans toute la Suisse et toute l'armée.“*

Robert Lustenberger und Oskar Portmann, Jahreswechsel 1915/16

Vor gut 100 Jahren kamen im «Hôtel de la Gare» in Courgenay Menschen aus allen Landesteilen der Schweiz, mit verschiedenen Religions- und Parteizugehörigkeiten sowie aus unterschiedlichsten gesellschaftlichen Strukturen zusammen. Die Sorgen, Ängste und Nöte, die der 1. Weltkrieg mit sich brachte, vereinte Schweizerinnen und Schweizer in der Ajoie über Sprach- und Kantonsgrenzen hinweg. Die Schweizer Armee als Institution bot die Plattform für den Dialog zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie die solidarische Pflichterfüllung. Gilberte Montavon steht bis heute als mythische Symbolfigur für diese Werte. Sie lebte Durchhaltewillen und den Glauben an den gemeinsamen Erfolg uneingeschränkt vor.

Diesen Frühling verbrachte ich mit meiner Familie Ferien in der Ajoie. Während des Aufenthalts im «Hôtel de la Gare» kam ich zum Schluss, dass Gilberte Montavon mit ihrem verbindenden und durchaus föderalistisch geprägten Verhalten einen positiven Einfluss auf die Auftragsbefüllung der Armee hatte (v.a. auch im 2. Weltkrieg). Dieses Erkenntnis lässt sich kaum wissenschaftlich belegen. Jedoch führte sie mich dazu, mich vertieft mit dem Einfluss des Schweizer Föderalismus auf die heutige Auftragsbefüllung der Armee auseinanderzusetzen. Dazu kommt, dass ich als Leiter der Internen Revision VBS im Departement oft mit Entscheidungen konfrontiert bin, die auf einem langwierigen föderalistisch geprägten Findungsprozess basieren. Gerade als Vertreter einer betriebswirtschaftlichen Berufsgilde ertappe ich mich bisweilen dabei, den Schweizer Föderalismus zu hinterfragen und als ineffizient zu bezeichnen. Beim vertieften Nachdenken erweisen sich jedoch diese gelegentlich nicht ideal erscheinenden Kompromisslösungen viel wirksamer als solche, bei welchen persönliche Machtansprüche und Partikularinteressen mit viel Druck durchgesetzt wurden. Letzteres ist leider gerade in der internationalen Politik wieder vermehrt in Mode zu geraten.

Die vorliegende Arbeit soll deshalb am Beispiel der Schweizer Armee darlegen, dass es sich bei der Suche nach ausgewogenen Kompromissen immer lohnt, über sprachliche Barrieren hinweg einen Dialog zu führen, Minderheiten miteinzubeziehen, regionale Aspekte zu berücksichtigen und dabei Solidarität sowie Toleranz an den Tag zu legen. Gilberte Montavon lebte uns dies vor.

Bern, im September 2019

Manuel Michel

Für Noah und Fynn

Management Summary

„La Confédération helvétique vit de ses efforts communs et de la capacité des uns et des autres pour le compromis.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Die Armee ist den Kantonen gut gesinnt. Die Armee geht wieder vermehrt dezentral als zentral vor.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

Die Schweizer Armee ist heute fast ausschliesslich Sache des Bundes und stellt ein wesentliches Instrument zur Umsetzung der schweizerischen Sicherheitspolitik dar. Mit den laufenden Reformbestrebungen zur Weiterentwicklung der Armee (WEA) wird die Armee multifunktional aufgestellt und gezielt auf die neuen sicherheitspolitischen Bedürfnisse von Bund und Kantonen ausgerichtet. Die WEA versetzt die Armee in die Lage, die Schweiz und ihre Bevölkerung wirksam gegen moderne Bedrohungen und Gefahren zu verteidigen und zu schützen, die zivilen Behörden optimal zu unterstützen und einen Beitrag zur internationalen Friedensförderung zu leisten.

Früher hatten die Kantone im Bereich des Militärwesens fest in der Bundesverfassung verankerte Mitwirkungsrechte. Diese wurden jedoch mit der Zeit fast vollständig abgeschafft. Als Schlusspunkt wurde Ende 2003 die kantonale Militärhoheit aufgehoben. Sie erlaubte den Kantonen auf ihrem Hoheitsgebiet über die Wehrkraft zu verfügen. Bei genauerem Hinschauen zeigt sich jedoch, dass die Kantone die heutige Armee und ihre Auftragserfüllung immer noch erheblich beeinflussen. Daher besteht heute ein Spannungsfeld zwischen der Landesverteidigung als Bundesaufgabe und der historisch gewachsenen föderalen Struktur der Schweiz.

Anstelle der ursprünglich in der Bundesverfassung verankerten Rechte gewannen mit der Zeit neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Sicherheitspolitik an Bedeutung (z.B. der Sicherheitsverbund Schweiz). Diese Entwicklung kann unter dem Begriff «kooperativer Föderalismus» zusammengefasst werden. Dabei spielt das informelle Zusammenwirken zwischen den einzelnen sicherheitspolitischen Akteuren eine überaus bedeutende Rolle. Zudem werden teilweise Traditionen, die aus Zeiten der kantonalen Militärhoheit stammen, fortgeführt (z.B. die Patenkantone der Truppenverbände). Damit wird die regionale Verankerung der Armee gefördert.

Im Rahmen einer Befragung bei Kantons- und Armeevertretern wurde erhoben, wie die Zufriedenheit bei der heutigen Zusammenarbeit ist, welche Kanäle der Einflussmöglichkeiten die Kantone nutzen und wie sich diese Einflussnahme auf die Armee und deren Auftragserfüllung auswirkt. Zudem wurden Chancen und Gefahren erfragt, die sich aus dieser sicherheitspolitischen Zusammenarbeit ergeben.

Die Befragung zeigt, dass Kantons- und Armeevertreter mit der heutigen Zusammenarbeit grundsätzlich zufrieden sind. Im Speziellen besteht auf beiden Seiten eine gewisse Unzufriedenheit bei Standortfragen und auch bei der Medienarbeit der Armee. Die Kantone nehmen hauptsächlich über die kantonalen Konferenzen, aber auch über die Chefin VBS und den Chef der Armee Einfluss auf die Armee. Im sicherheitspolitischen Netzwerk kommt den jeweiligen persönlichen Kontakten eine wesentliche Bedeutung zu. Die Einflussnahme der Kantone auf die Armee und deren Auftragserfüllung wird grossmehrheitlich positiv eingeschätzt. Einzelne negative Effekte resultieren z.B. bei der Wahrung der Lufthoheit, da die Lärmfrage der Kampfflugzeuge in den Regionen ein wesentliches Thema darstellt. Die Einflussnahme der Kantone auf die Auftragserfüllung der Armee bei der Unterstützung ziviler Behörden wird fast ausschliesslich positiv bewertet. Wenige negative Effekte resultieren aus dem Umstand, dass v.a. bei Armeevertretern gelegentlich der Eindruck entsteht, dass die Armee von den Kantonen als kostengünstiger Dienstleister beigezogen wird. Der Föderalismus beinhaltet für die Auftragserfüllung sowohl Chancen als auch Gefahren. Das einseitige Durchsetzen von kantonalen Partikularinteressen und die mögliche Verzettelung der Armeeleistungen erscheinen momentan als grösste Gefahren. Kantons- und Armeevertreter zeigen jedoch hierfür die notwendige Sensibilität.

Insgesamt kommt der Verfasser zum Schluss, dass der Bund den Kantonen im Bereich der Landesverteidigung auch heute noch eine hohe Einflussnahme zugesteht. Ein Grund dafür liegt sicherlich in der veränderten Bedrohungslage, die nach einer fortwährenden Koordination und Abstimmung der sicherheitspolitischen Akteure verlangt. Zudem kann festgestellt werden, dass der heutige kooperative Föderalismus stark ausgeprägte zentralisierende Bestrebungen des Bundes korrigiert. Dies führt im Einzelnen zwar nicht immer zu völlig effizienten, aber in der komplexen Realität doch zu optimalen Lösungen. Zudem sorgt der kooperative Föderalismus in Verbindung mit dem heute bestehenden, gut funktionierenden sicherheitspolitischen Netzwerk dafür, dass in der Schweiz die integrale Sicherheit geschaffen wird, welche Frieden, Freiheit und Stabilität garantiert.

Folgende Handlungsempfehlungen resultieren aus der vorliegenden Arbeit:

- 1) Um das bestehende sicherheitspolitische Netzwerk zwischen Bund und Kantonen weiter zu verfeinern, ist auch in Zukunft stets auf die ausgewogene Lösungsfindung zu fokussieren. Dabei sind über sprachliche Barrieren hinweg Dialoge zu führen, Minderheiten in die Entscheidungsfindung einzubinden, regionale Aspekte zu berücksichtigen und dazu Solidarität sowie Toleranz an den Tag zu legen.
- 2) Um die positive Einwirkung der Kantone auf die Armee auch in Zukunft zu gewährleisten, sind allfällige weitere zentralisierende Schritte des Bundes mit Vorsicht anzugehen.
- 3) Um die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit positiv zu beeinflussen, muss die Armee primär gute Arbeit leisten. Deren Wirkung kann in der Bevölkerung verstärkt werden, indem allenfalls bei der Öffentlichkeitsarbeit noch gewisse Verfeinerungen eingeleitet werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Ausgangslage	1
1.2	Problemstellung	1
1.3	Zielsetzung	3
1.4	Forschungsfrage	3
1.5	Abgrenzung	3
1.6	Aufbau der Arbeit	4
2	Forschungsdesign und methodisches Vorgehen.....	5
2.1	Grundsätzliches	5
2.2	Die Befragung im Detail	6
2.2.1	Planung	6
2.2.2	Testbefragung / Erprobung	7
2.2.3	Durchführung.....	7
2.2.4	Teilnahmestatistik	7
2.2.5	Validierung der Ergebnisse.....	8
2.2.6	Zitate von Armee- und Kantonsvertretern	8
3	Der Föderalismus in der Schweiz – ein Überblick.....	9
3.1	Einleitung	9
3.2	Begriff.....	9
3.3	Entstehung des Föderalismus: ein Blick zurück	10
3.4	Die Eckpfeiler des heutigen schweizerischen Föderalismus	11
3.4.1	Bund, Kantone und Gemeinden.....	11
3.4.2	Ständerat und Ständemehr	12
3.4.3	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA).....	12
3.4.4	Interkantonale Konferenzen.....	13
3.4.5	Interkantonale Verträge	14
3.4.6	Europäisierung und Globalisierung	14
3.5	Fazit.....	14
4	Die Schweizer Armee: Ein historischer Rückblick	15
4.1	Einleitung	15
4.2	Helvetische Republik und Mediationsakte	15
4.3	Bundesverfassungen von 1848 und 1874.....	16
4.4	Armee 61 – die Zeit des Kalten Krieges	17
4.5	Reformprojekt Armee 95	17
4.6	Armee XXI: Die Zentralisierung des Wehrwesens.....	18
4.7	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (2004).....	19

4.8	Der Sicherheitspolitische Bericht 2010.....	20
4.9	Fazit.....	21
5	Die heutige Schweizer Armee als sicherheitspolitisches Instrument.....	22
5.1	Einleitung.....	22
5.2	Verankerung der Armee in der heutigen Bundesverfassung.....	22
5.3	Der Auftrag der Armee.....	23
5.4	Die Weiterentwicklung der Armee.....	24
	5.4.1 Allgemein.....	24
	5.4.2 Armeeführung.....	24
	5.4.3 Vier Hauptakzente.....	24
5.5	Die vier Territorialdivisionen.....	25
	5.5.1 Übersicht.....	25
	5.5.2 Organisation.....	25
	5.5.3 Auftrag.....	25
	5.5.4 Verbindungsstäbe.....	25
	5.5.5 Kantonszuteilung.....	26
5.6	Fazit.....	26
6	Die Kantone und ihre sicherheitspolitischen Instrumente.....	27
6.1	Einleitung.....	27
6.2	Sicherheitspolitische Instrumente.....	27
6.3	Kantonales Führungsorgan.....	28
6.4	Direktorenkonferenzen.....	28
	6.4.1 Einleitung.....	28
	6.4.2 Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr.....	28
	6.4.3 Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren.....	28
6.5	Fachbeamtenkonferenzen.....	29
	6.5.1 Einleitung.....	29
	6.5.2 Konferenz der kantonalen Kommandanten der Kantonspolizeien.....	29
	6.5.3 Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz.....	29
6.6	Mitwirkung bei der Militärverwaltung.....	30
6.7	Fazit.....	30
7	Sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.....	31
7.1	Einleitung.....	31
7.2	Der Sicherheitsverbund Schweiz.....	31
	7.2.1 Allgemein.....	31
	7.2.2 Organe.....	32
7.3	Sicherheitsverbandsübungen.....	32
7.4	Fazit.....	33

8	Gelebter Föderalismus: das heutige Zusammenspiel zwischen Armee und Kantonen in der Praxis	34
8.1	Einleitung	34
8.2	Standortpolitik der Armee.....	34
8.2.1	Einleitung	34
8.2.2	Militärische Standorte in der Schweiz	35
8.2.3	Würdigung	36
8.3	Die Personalpolitik der Armee.....	37
8.3.1	Einleitung	37
8.3.2	Findungskommission zur Ernennung des neuen Chefs der Armee	37
8.3.3	Würdigung	38
8.4	Unterstützung ziviler Anlässe mit Armeemitteln.....	38
8.4.1	Einleitung	38
8.4.2	Präsenz der Armee wird sichtbar	39
8.4.3	Würdigung	39
8.5	Das Prinzip der Patenkantone	39
8.5.1	Einleitung	39
8.5.2	Truppenbesuch beim Infanteriebataillon 20	40
8.5.3	Habsburgrapport	40
8.5.4	Würdigung	40
8.6	Bezeichnung / Nummerierung der Bataillone.....	41
8.6.1	Einleitung	41
8.6.2	Das Stumpenbataillon	41
8.6.3	Würdigung	41
8.7	Fazit.....	42
9	Resultate der Befragung (Testergebnisse).....	43
9.1	Einleitung	43
9.2	Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit.....	43
9.3	Bewertung der Zufriedenheit bezogen auf einzelne Bereiche der Zusammenarbeit	44
9.4	Kanäle der Einflussmöglichkeiten	46
9.5	Auswirkungen der Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee.....	47
9.6	Auswirkungen der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee.....	48
9.7	Chancen und Gefahren des Föderalismus	49
9.7.1	Chancen.....	50
9.7.2	Gefahren.....	50
9.8	Fazit.....	51
10	Interpretation und Würdigung der Ergebnisse	52
10.1	Einleitung	52
10.2	Zufriedenheit bei der Zusammenarbeit	52

10.3 Kanäle der Einflussmöglichkeiten	53
10.4 Auswirkungen auf die Auftragserfüllung der Armee.....	54
10.5 Bestehende Chancen und Gefahren	55
10.6 Fazit.....	55
11 Handlungsempfehlungen.....	56
12 Danksagung	57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Zuteilung der vier Territorialdivisionen zu den Kantonen	Seite 26
Abbildung 2	Übersichtskarte mit den heutigen Standorten der Armee	Seite 36
Abbildung 3	Badge des heutigen Infanterie Bataillons 56	Seite 41
Abbildung 4	Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit	Seite 43
Abbildung 5	Bewertung der Zufriedenheit zur Standortpolitik der Armee	Seite 45
Abbildung 6	Bewertung der Zufriedenheit zur Medienarbeit der Armee	Seite 45
Abbildung 7	Kanäle der Einflussmöglichkeiten	Seite 46
Abbildung 8	Auswirkungen der Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee	Seite 47
Abbildung 9	Auswirkungen der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee	Seite 49
Abbildung 10	Gliederung der Armee heute	Anhang VI

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Aufgabenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden	Seite 11
Tabelle 2	Vertreter in der operativen Plattform des SVS	Seite 32
Tabelle 3	Anzahl der heute von der Armee genutzten Anlagen	Seite 35
Tabelle 4	Zusammensetzung der Findungskommission	Seite 37
Tabelle 5	Entwicklung Personalbestand der Armee	Anhang I
Tabelle 6	Teilnahmestatistik der Befragung	Anhang III
Tabelle 7	Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit	Anhang III
Tabelle 8	Bewertung der Zufriedenheit bezogen auf einzelne Bereiche der Zusammenarbeit	Anhang III
Tabelle 9	Kanäle der Einflussmöglichkeiten	Anhang III
Tabelle 10	Auswirkungen der Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee	Anhang III
Tabelle 11	Auswirkungen der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee	Anhang III

Abkürzungsverzeichnis

AdA	Angehörige/r der Armee
AO	Armeeorganisation
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
Br	Brigadier
BV	Bundesverfassung
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
Div	Divisionär
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
fedpol	Bundesamt für Polizei
FIS	Fédération Internationale de Ski
GPS	Grüne Partei der Schweiz
IK FKS	Instanzenkonferenz der Feuerwehr Koordination Schweiz
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KKdt	Korpskommandant
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KKPKS	Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz
KVMBZ	Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz
MG	Militärgesetz
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
OZD	Oberzolldirektion
OV-VBS	Organisationsverordnung VBS
RK MZF	Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr
Sipol	Sicherheitspolitik
Sipol B	Sicherheitspolitischer Bericht
SPM	Sachplan Militär
SVP	Schweizerische Volkspartei
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
SVSP	Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs
Ter Div	Territorialdivision
VBS	Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VMDP	Verordnung über die Militärdienstpflicht
WEA	Weiterentwicklung der Armee

Anhangsverzeichnis

Anhang I	Entwicklung Personalbestand der Schweizer Armee	I
Anhang II	Fragebogen in Deutsch und Französisch	II
Anhang III	Details zur statistischen Auswertung der Fragebogen	III
Anhang IV	Exkurs zur kantonalen Militärhoheit	IV
Anhang V	Auftrag der Armee	V
Anhang VI	Gliederung der Armee heute	VI
Anhang VII	Walliser Bote vom 9. Dezember 2016: Harmonische Momentaufnahme	VII
Anhang VIII	Walliser Bote vom 11. Juli 2019: «Die Leute vergessen schnell»	VIII
Anhang IX	Der Bundesrat: Medienmitteilung vom 17. April 2019: Neuer Chef der Armee: Bundesrätin Viola Amherd setzt Findungskommission ein	IX
Anhang X	Jungfrau Zeitung vom 10. Dezember 2018: «Ohne die Mithilfe gäbe es keine Rennen»	X
Anhang XI	Luzerner Zeitung vom 13. Juni 2019: Charmeoffensive der Armee	XI
Anhang XII	Wynentaler Blatt vom 12. Januar 2018: Würdigung der Verdienste der Offiziere	XII

1 Einleitung

„Weil die Kantone eine sehr wesentliche Verantwortung tragen für die Sicherheit ihrer Bewohner, ist deren entschlossene, politische Unterstützung der Armee in ihrer Auftrags Erfüllung eindeutig spürbar.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„L'armée est à l'écoute et tient de l'importance d'assurer un équilibre entre les cantons dans l'occupation des différents sites.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

1.1 Ausgangslage

Die Landesverteidigung sowie die Armee fallen heute grundsätzlich in die Kompetenz des Bundes. Die BV hält zu diesen Themenbereichen Folgendes fest:

„Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.“ (Art. 58 Abs. 2 + 3 BV) und

„Die Militärgesetzgebung sowie Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee sind Sache des Bundes.“ (Art. 60 Abs. 1 BV)

Im Rahmen der umfassenden Verfassungsreform zur NFA, die im Jahr 2008 in Kraft trat, äusserte sich der damalige Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements wie folgt:

„Getreu dem Subsidiaritätsprinzip übernimmt der Bund nur dann eine Aufgabe, wenn diese auf der kantonalen Ebene nicht erfüllt werden kann. Damit kann sich der Bund vermehrt jenen Aufgaben zuwenden, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen, wie z. B. Nationalstrassen oder Landesverteidigung. Mit der NFA werden die Kräfte gebündelt.“ (EFD & KdK, 2007, S. 2)

Diese Äusserung sowie die zuvor beschriebene verfassungsmässige Grundlage lassen vordergründig darauf schliessen, dass die Armee heute ein rein zentralistisch geführtes Instrument der Sicherheitspolitik des Bundes ist und den Kantonen und Gemeinden nahezu keine Mitwirkungsrechte zustehen.

1.2 Problemstellung

Dem ist jedoch nicht so. Trotz der rechtlich verankerten Bundeszuständigkeit stellt die föderale Struktur der Schweiz auch heute im Bereich der Sicherheitspolitik ein prägendes Merkmal dar und die diesbezüglichen Zuständigkeiten sind in der Schweiz überaus breit gestreut.

Im Grundsatz wird Sicherheitspolitik als eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden verstanden. Alle drei Ebenen sind mit ihren Akteuren¹ und Instrumenten für die Sicherheit von Land und Bevölkerung wesentlich. Die starke Dezentralisierung, mit verschiedenen Zuständigkeiten für einzelne Instrumente, verlangt ein hohes Mass an Koordination. Ihr Vorteil ist aber, dass sie das Gesamtsystem beweglich, robust und damit auch belastbar macht (Sipol B, 2016, S. 67). Die Notwendigkeit der vertikalen und horizontalen Koordination hat dazu geführt, dass im Laufe der Zeit ein komplexes und engmaschiges Mitwirkungsdispositiv entstanden ist, mit welchem die Kantone heute die Sicherheitspolitik des Landes umfassend mitprägen können (Nuspliger, 2019, S. 149).

Die Schweizer Armee ist ursprünglich aus den kantonalen Truppenverbänden heraus entstanden. Die kantonale Militärhoheit erlaubte den Kantonen noch bis ins Jahr 2003 über die jeweilige Wehrkraft in ihrem Territorium zu verfügen. Dieses Recht wirkt bis heute nach und prägt das Militärwesen in der Schweiz. Dazu kommt, dass – basierend auf dem Subsidiaritätsprinzip – heute die Unterstützung der zivilen Behörden im Alltag, aber auch in Krisen- und Notlagen eine der Hauptaufgaben der Armee darstellt (Art. 1 Abs. 2 + 5 MG). Weiter prägen heute kantonale Konferenzen, wie zum Beispiel die RK MZF oder KKJPD, die Sicherheitspolitik der Schweiz erheblich und beeinflussen damit auch Prozesse und Strukturen der Armee. So leistet die RK MZF, deren Mitglieder für die kantonalen Militärbelange zuständig sind, beispielsweise im Bereich der Weiterentwicklung des Orientierungstages wesentliche Beiträge. Die einzelnen Militärdirektoren wiederum können in nicht unerheblichem Umfang auf die Standortpolitik oder auch die Besetzung von Spitzenposten der Armee Einfluss nehmen. Dabei spielen oft wirtschaftliche oder andere partikuläre Interessen der Kantone eine Rolle.

Ebenfalls ist zu erwähnen, dass das Milizprinzip, auf welchem die Schweizer Armee aufgebaut ist, immer mehr zu verwässern droht. Dies ist unter anderem eine Folge der fortwährenden Verkleinerung des personellen Bestandes der Armee in den letzten Jahrzehnten (siehe Anhang I). Dadurch sank die Verankerung der Armee in der Bevölkerung. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, wurden mit der nun laufenden Armeereform WEA Bestrebungen eingeleitet, damit – trotz der geringeren Bestandeszahlen – die regionale Verankerung der Armee wiederum gestärkt werden kann. Den vier Ter Div kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu. Sie stellen das Bindeglied zwischen Armee und den zivilen Behörden in den Kantonen dar.

Beim genaueren Hinsehen zeigt sich, dass der Föderalismus die heutige Armee und ihre Auftrags Erfüllung wesentlich prägt und beeinflusst. Es besteht also ein Spannungsfeld zwischen der verfassungsmässigen Auftrags Erfüllung der Armee, welche grundsätzlich in der Bundeskompetenz liegt, und der historisch gewachsenen föderalen Struktur der Schweiz.

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit wird bei Personenbezeichnungen die männliche Form gewählt, es ist jedoch immer die weibliche Form mitgemeint.

1.3 Zielsetzung

Mit einer detaillierten Analyse des zuvor beschriebenen Spannungsfelds soll im Rahmen dieser Arbeit ermittelt werden, welche Bedeutung der Föderalismus für die heutige Milizarmee tatsächlich noch hat. Hauptsächlich soll ausgeleuchtet werden,

- wie involvierte Akteure der beiden Gruppen «Kantone» und «Armee» die **Zufriedenheit** bezüglich der Zusammenarbeit beurteilen;
- welche **Kanäle der Einflussmöglichkeiten** für die Kantone bestehen, um auf die Armee einzuwirken und welche Interessen hinter dieser Einflussnahme stecken;
- welche **Auswirkung** diese Einflussnahme der Kantone auf die verfassungsmässige Auftragserfüllung der Armee hat;
- welche **Chancen und Gefahren** das föderalistische System für die Auftragserfüllung der Armee mit sich bringt.

Aus den erarbeiteten Erkenntnissen sollen Empfehlungen zuhanden der relevanten sicherheitspolitischen Akteure abgeleitet werden.

1.4 Forschungsfrage

Basierend auf der Zielsetzung soll bei dieser Arbeit folgende Fragestellung im Vordergrund stehen:

Wie wird heute die Auftragserfüllung der Armee durch den Föderalismus beeinflusst?

Diese Fragestellung weist eine hohe Aktualität auf, da einerseits die relevanten gesetzlichen Kompetenzen bezüglich «Armee/Landesverteidigung» fast ausschliesslich beim Bund liegen, aber andererseits der Einfluss der Kantone auf die Armee nach wie vor ungebrochen ist und oft nicht gesetzlich vorgesehene Mitwirkungsrechte gelebt werden.

1.5 Abgrenzung

Im Kontext wird einzig das Spannungsfeld zwischen dem heutigen Auftrag der Armee und dem bestehenden föderalistischen System in der Schweiz beurteilt. Dabei werden ausschliesslich die Sichtweisen von Akteuren der beiden Gruppen «Kantone» (d.h. Mitglieder RK MZF / KKJPD) sowie «Armee» analysiert und daraus praxistaugliche Handlungsempfehlungen abgeleitet. Nicht Gegenstand der Arbeit ist hingegen, wie kantonale (oder auch kommunale) Anspruchsgruppen auf andere Bereiche der Schweizer Sicherheitspolitik (z.B. Bevölkerungsschutz oder Nachrichtendienst) einwirken.

1.6 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit ist so aufgebaut, dass einleitend das Forschungsdesign sowie das methodische Vorgehen, welches für die Arbeit angewendet wurde, dargestellt werden (Kapitel 2). Danach wird der Schweizer Föderalismus theoretisch aufgearbeitet (Kapitel 3). Weiter erfolgt ein historischer Rückblick, wie die Schweizer Armee aus den Kantonen heraus entstanden ist und welche Bedeutung dabei der kantonalen Militärhoheit beigemessen wurde (Kapitel 4). Im Anschluss wird die Armee als heutiges sicherheitspolitisches Instrument beleuchtet und ihr Auftrag im Detail beschrieben (Kapitel 5). Dabei werden auch die Rollen der wesentlichsten Armeeakteure dargestellt. Demgegenüber werden danach die sicherheitspolitischen Instrumente der Kantone sowie deren Akteure beschrieben (Kapitel 6). Weiter folgen Erläuterungen zum SVS, welcher ein wichtiges Bindeglied zwischen den sicherheitspolitischen Akteuren des Bundes sowie der Kantone darstellt (Kapitel 7).

Anschliessend wird anhand von fünf Beispielen das föderalistische Zusammenspiel zwischen der Armee und den Kantonen beleuchtet (Kapitel 8). Weiter werden dann die Ergebnisse der Befragung dargestellt (Kapitel 9), deren Resultate diskutiert und gewürdigt (Kapitel 10). Als Abschluss der Arbeit werden Handlungsempfehlungen für die zukünftige Zusammenarbeit zwischen Armee und Kantonen aufgezeigt (Kapitel 11).

2 Forschungsdesign und methodisches Vorgehen

„Les intérêts convergent pour la mise en oeuvre de mesures d'appui concrètes et pragmatiques. Les problèmes doivent être résolus“.

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Die Unterstützung der Armee gilt immer als gegeben, obwohl Mittel und Ressourcen immer knapper werden.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

2.1 Grundsätzliches

Um die angestrebte Analyse durchführen zu können, wurde folgendes konzeptionelles Vorgehen gewählt:

Schritt 1: Literaturstudium und Hintergrundgespräche

Nach der Themenevaluation wurde relevante Literatur (siehe Literaturverzeichnis) konsultiert, um die Problemstellung zu vertiefen. Anschliessend wurden im Rahmen von Hintergrundgesprächen die Erfahrungen und Meinungen von ausgewählten Fachexperten abgeholt. Damit konnte auch eine gezielte Befragung der wesentlichen Akteure sichergestellt werden.

Schritt 2: Schriftliche, strukturierte Befragung aller Mitglieder RK MZF und aller Mitglieder der Armeeführung:

Mit einem strukturierten Fragebogen wurden - mit einer Mischung aus Fragen mit gebundenem Antwortformat (z.B. diskret gestuften Ratingskalen) und freiem Antwortformat² - die Sichtweisen aller Mitglieder RK MZF sowie der Armeeführung eingeholt (Vollerhebung). Allen befragten Personen wurde der identische Fragebogen zugestellt. In diesem wurden Meinungen und Sichtweisen zu den in Abschnitt 1.3 dargelegten vier Zielsetzungen abgefragt. Als Umfrageplattform wurde «SurveyMonkey» verwendet. Die elektronische Befragung erfolgte anonym. Die Fragebogen standen in deutscher und französischer Sprache zur Verfügung (siehe Anhang II).

Schritt 3: Auswertung der Ergebnisse

Im Anschluss wurde der Rücklauf der Fragebogen im Detail ausgewertet. Für die Interpretation der Ergebnisse wurden erneut Gespräche mit Fachexperten geführt. Dabei ging es auch darum, die Resultate zu plausibilisieren. Die Details zu den statistischen Auswertungen der Fragebogen sind in Anhang III angefügt.

² Für Details siehe (Moosbrugger & Kelava, 2012, S. 40 ff)

Schritt 4: Berichterstattung

Mit der vorliegenden Masterarbeit will der Verfasser einerseits die Forschungsfrage gezielt beantworten und Handlungsempfehlungen darlegen, welche einen Beitrag in der sicherheitspolitischen Diskussion leisten können.

2.2 Die Befragung im Detail

2.2.1 Planung

Eine elektronische Umfrage bei Magistratspersonen der Kantone sowie bei ranghohen Armeeoffizieren erfordert eine Vorabinformation in geeigneter Form. Damit die Befragung zielführend abgewickelt und eine möglichst hohe Rücklaufquote erreicht werden konnte, erhielt der Verfasser vom Generalsekretär RK MZF sowie vom Stabschef des Chefs der Armee massgebliche Unterstützung.

Seite Kantone

Die Hintergrundgespräche zeigten auf, dass die RK MZF die geeigneten Ansprechpersonen für die Befragung umfasst. Einerseits sind alle kantonalen Regierungsräte, die dem Departementsbereich «Militär» vorstehen, Mitglieder der RK MZF. Andererseits setzt sich die KKJPD, welche ebenfalls relevante Schnittstellen zur Armee aufweist, weitgehend aus demselben Personenkreis wie die RK MZF³ zusammen, denn mehrheitlich sind in den Kantonen die Bereiche «Militär» sowie «Justiz und Polizei» in den gleichen Departementen angesiedelt.

Um nicht gegen das föderalistische Grundprinzip zu verstossen, wurde entschieden, eine Vollbefragung der Regierungsräte durchzuführen. Jeder Kanton hatte damit die Gelegenheit, sich zum Thema zu äussern. Anlässlich der Jahreskonferenz der RK MZF vom 3. Mai 2019 erläuterte der Generalsekretär RK MZF dem Plenum die Idee der Masterarbeit und kündigte die bevorstehende elektronische Befragung an. Die diesbezügliche Sprechnotiz wurde vom Verfasser dieser Arbeit erstellt. Zudem wurde entschieden, zusätzlich den Präsidenten KVMBZ sowie den Generalsekretär KKPKS in die Befragung einzubeziehen, um auch die operative Sichtweise zum Thema abholen zu können.

Seite Armee

Am 19. März 2019 wurde der Chef der Armee vom Verfasser dieser Arbeit in einem bilateralen Gespräch über die Masterarbeit und die damit verbundene Befragung informiert. Im Nachgang wurde zusammen mit dem Stabschef des Chefs der Armee entschieden, die Arbeit persönlich den zu Befragenden vorzustellen. Anlässlich des Armeeführungsrapports vom 8. Mai 2019 erläuterte der Verfasser die Idee seiner Arbeit und kündigte die bevorstehende

³ Die RK MZF befasst sich neben Militärfragen auch mit Themen aus den Bereichen Zivilschutz und Feuerwehr.

elektronische Befragung an. Zudem wurde die Thematik während der zur Verfügung stehenden Zeit kurz diskutiert.

Um die operative Sichtweise der Armee zur Thematik zu erhalten, wurde entschieden, zusätzlich die vier Kommandanten der Ter Div zu befragen. Der Chef des Kommando Operationen informierte am 15. April 2019 diese vier Direktunterstellten über die bevorstehende Befragung. Die diesbezügliche E-Mail wurde vom Verfasser dieser Arbeit entworfen.

2.2.2 Testbefragung / Erprobung

Im Rahmen einer Simulation wurde geprüft, ob die elektronische Befragung benutzerfreundlich und technisch einwandfrei abläuft. Dazu wurde die Umfrage mit ausgewählten VBS-internen Mitarbeitenden im April 2019 einmal erprobt. Die Erkenntnisse aus diesem Testlauf flossen in die effektive Durchführung der Befragung mit ein (Moosbrugger & Kelava, 2012, S. 70 + 71).

2.2.3 Durchführung

Der Generalsekretär RK MZF stellte sämtliche E-Mail-Adressen der Regierungsräte der Kantone zur Verfügung. Die Befragten auf Seite Armee waren dem Verfasser dieser Arbeit allesamt bekannt.

Am 14. Mai 2019 wurde

- allen Mitgliedern der RK MZF,
- allen Mitgliedern der erweiterten Armeeführung,
- dem Präsidenten KVMBZ sowie dem Generalsekretär KKPKS und
- allen Kommandanten der Ter Div

der Fragebogen mittels eines elektronischen Links zugänglich gemacht. Nach gut einer Woche wurde allen Personen eine erneute Einladung zum Mitmachen an der Befragung zugestellt. Die Befragung wurde am 31. Mai 2019 geschlossen.

2.2.4 Teilnahmestatistik

Insgesamt beantworteten 42% aller angeschriebenen Kantonsvertreter den Fragebogen ganz oder teilweise. Von den Armeevertretern beantworteten 89% die Fragen vollständig oder teilweise. Die Rücklaufquote betrug somit insgesamt knapp 60%. Die unterschiedliche Rücklaufquote aus Kantonen und Armee ist darauf zurückzuführen, dass die Mitglieder der Armeeführung vom Verfasser der Arbeit persönlich informiert werden konnten und zum Thema auch eine kurze Diskussion im Plenum geführt wurde. Insgesamt scheinen die Rücklaufquoten akzeptabel und damit die Ergebnisse aus der Befragung verwertbar zu sein. Als Vergleich lässt sich zum Beispiel die Mitarbeiterbefragung der Stadt Bern aus dem Jahr 2010 heranziehen

(Befragung durchgeführt von der Uni Bern). Dabei wurde eine Rücklaufquote von knapp 39% erreicht (Ritz & Sinelli, 2011).

Weiter ist erwähnenswert, dass jeder Proband durchschnittlich knapp eine Viertelstunde für die Beantwortung der Fragen aufgewendet hat. Dieser Durchschnittswert beinhaltet auch die Personen, welche die Befragung nicht vollständig abgeschlossen haben. Die Dropout-Quote betrug ungefähr 13% (d.h. 4 von 30 Probanden füllten den Fragebogen nicht vollständig aus). Bei der Auswertung wurden die nicht vollständig ausgefüllten Fragebogen trotzdem berücksichtigt, da die Qualität der Antworten gut erschien.

Schliesslich fällt auf, dass doppelt so viele Beantwortungen der KV MBZ / KKPKS Gruppe eingegangen sind, wie Einladungen versandt wurden. Insgesamt zwei Regierungsräte (RK MZF Gruppe) haben die Beantwortung der Fragen an ihre Abteilungsleiter (d.h. an die operative KVMBZ-Ebene) delegiert. Der Verfasser dieser Arbeit wurde über diese Delegationen informiert.

Die detaillierte Statistik zur Rücklaufquote kann der Tabelle 6 in Anhang III entnommen werden.

2.2.5 Validierung der Ergebnisse

Zur Überprüfung der Antworten wurden die Ergebnisse mit ausgewählten Fachexperten diskutiert und dabei validiert (Moosbrugger & Kelava, 2012, S. 144). Durchwegs wurde bei der Diskussion beurteilt, ob die Resultate der Umfrage plausibel erscheinen und damit valide sind.

2.2.6 Zitate von Armee- und Kantonsvertretern

Jedes Kapitel dieser Arbeit wird von zwei Zitaten eingeleitet, die allesamt aus der Befragung stammen. Die Zitate werden in der Originalsprache dargestellt. Schreibfehler wurden korrigiert. Da Anonymität zugesichert wurde und keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen möglich sein sollen, wird unterhalb der Zitate jeweils nur angegeben, ob der Gedanke von einem Armee- oder Kantonsvertreter geäussert wurde.

3 Der Föderalismus in der Schweiz – ein Überblick

„In der Schweiz ist der Föderalismus DAS Erfolgsrezept. Die Effizienz ist dabei nicht immer an erster Stelle.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Der Föderalismus sorgt dafür, dass die Armee in der Bevölkerung verankert bleibt.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

3.1 Einleitung

Im Vergleich zu anderen Ländern geniessen die 26 schweizerischen Kantone eine einmalig starke Stellung innerhalb des Bundesstaates. Als Kernstücke ihrer weitreichenden Kompetenzen und Selbstbestimmungsrechte gelten grundsätzlich

- die kantonale Autonomie, welche die BV den Kantonen gewährt,
- die Gleichberechtigung aller Kantone,
- die Mitwirkungsrechte der Kantone an der Willensbildung des Bundes sowie
- die Pflicht der Kantone zur gegenseitigen Zusammenarbeit (Vatter, 2014, S. 427).

Basierend darauf wird die Schweiz in der Fachliteratur als Parade- und Extrembeispiel des föderalistischen Staates bezeichnet (Watts, 2008).

3.2 Begriff

Der Begriff Föderalismus wird heute verschieden ausgelegt und eine einheitliche Definition ist kaum möglich. Der Begriff kann einerseits den Zusammenhang kleinerer politischer Einheiten zu einem grösseren selbständigen politischen Gebilde umschreiben. Die Selbständigkeit der Kleinordnungen bleibt dabei jedoch erhalten. Dabei kann der Föderalismus die Notwendigkeit der Einigung oder die unaufhebbare Vielfalt betonen. Andererseits können mit Föderalismus aber auch politische Programme, ein politischer Handlungsstil oder auch ein Prinzip zur Gestaltung politischer Gemeinschaften gemeint sein (Schweizer & Zelger, 2009, S. 1).

Auch kann ein föderalistisches System dadurch gekennzeichnet sein, dass den einzelnen Gliedern eines Gesamtstaats (den Kantonen) eine hohe Bedeutung bei der rechtlichen und politischen Autonomie beigemessen wird («self-rule»). Jedoch wirken die Gliedstaaten auch in erheblichem Umfang an der Willensbildung des Gesamtstaates mit («shared-rule») (Linder & Müller, 2017, S. 225). Weiter kann als Föderalismus aber auch die Machtaufteilung durch vertikale Gewaltenteilung mittels Gewährung von weitergehender territorialer Eigenständigkeit bezeichnet werden (Vatter, 2014, S. 427).

3.3 Entstehung des Föderalismus: ein Blick zurück

Die zentrale Position der Kantone geht auf die Zeit vor der Staatsgründung der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Jahr 1848 zurück. Über Jahrhunderte waren die Kantone, welche auch heute oft als «Stände» bezeichnet werden, eigenständige Gebiete, die ausschliesslich durch Verträge lose miteinander verbunden waren. Nach der Invasion der Franzosen im Jahr 1798 wollte Napoleon Bonaparte den Kantonen zu Beginn des 19. Jahrhunderts den Stempel einer – nach dem französischen Modell organisierten – zentralistischen Republik aufdrücken. Dieses Vorhaben misslang jedoch. Die Industrialisierung und die sich in Westeuropa vollziehende Errichtung von Nationalstaaten stellten schlussendlich die zentralen Impulse dar, damit sich eine engere politische und wirtschaftliche Gemeinschaft bilden konnte (Linder, 2010, S. 43 + 44).

Im Anschluss an den Sonderbundskrieg wurde im Jahr 1848 die BV geschaffen, welche stark föderalistisch geprägt war, den Kantonen eine hohe Autonomie zusprach und ihnen dezentrale Freiheiten gewährte (Vatter, 2014, S. 428 + 429). Den vorwiegend katholischen Kantonen aus der Zentralschweiz, die aus dem Bürgerkrieg als Verlierer hervorgingen, wurden Instrumente des Minderheitsschutzes zugesprochen. Als Beispiel kann das Ständemehr genannt werden, welches noch heute den Kantonen ein erhebliches Gewicht in den politischen Entscheidungsprozessen einräumt (Sager et al., 2017, S. 25). Daraus lässt sich ableiten, dass die BV von 1848 kein Siegerdiktat war, sondern vielmehr einen Ausgleich zwischen zentralistischen und föderalen Bestrebungen schaffte und zudem die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Kantone überaus stark gewichtete (Schweizer & Zelger, 2009, S. 6).

Im Jahr 1874 wurde die BV total revidiert und zahlreiche Neuerungen wurden eingeführt, darunter das Referendumsrecht. Da die Kantone einige Kompetenzen verloren, wurde als Kompensation das fakultative Referendum für Bundesgesetze geschaffen. Katholisch-konservative Bewegungen hatten sich erfolgreich für dieses Referendumsrecht eingesetzt. Aus dieser Neuerung sollte schlussendlich über die Jahre die schweizerische Konkordanzdemokratie entstehen (Kley, 2011, S. 8).

Sämtliche nachfolgenden Teil- oder Totalrevisionen der BV haben an den zentralen Inhalten der Verfassung wie die der Kompetenzzuordnungen, der Organisationsautonomie oder der institutionellen Ausstattung (z.B. Ständerat, Ständemehr, Anhörungsverfahren, Referendums- und Initiativrecht) der Kantone nichts Grundlegendes geändert. Jedoch konnte eine fortwährende Verlagerung von Kantonskompetenzen zum Bund beobachtet werden (z.B. Gesetzgebungskompetenz im Obligationen- und Privatrecht oder Wirtschafts- und die Sozialgesetzgebung). Mit diesen Verlagerungen kam es häufig zu Rückübertragungen - namentlich der Vollzugsaufgaben - und auch zu Kompetenzvermischungen nach föderalistischen Gesichtspunkten (Schweizer & Zelger, 2009, S. 6).

3.4 Die Eckpfeiler des heutigen schweizerischen Föderalismus

3.4.1 Bund, Kantone und Gemeinden

Im heutigen föderalistischen System der Schweiz mit den drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden kommt vor allem den Kantonen eine überaus bedeutende Rolle zu. Die nicht dem Staat zugeordneten Aufgaben sind standardmässig den Ständen zugeteilt. Wenn der Bund eine neue Kompetenz übernehmen soll, muss ihm diese explizit per Volksabstimmung über eine Verfassungsänderung erteilt werden (Vatter, 2014, S. 430; Art. 3 BV). Die Gemeinden hingegen erhalten ihre Zuständigkeiten von den Kantonen zugewiesen. Die BV besagt dazu, dass die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet wird (Art. 50 Abs. 1 BV). Dies führt dazu, dass im kantonalen Recht nicht abschliessend geregelte Bereiche von den Gemeinden selbständig ausgestaltet werden können (Vatter, 2014, S. 437).

Die Kompetenzverteilung zwischen den drei Ebenen, vor allem aber zwischen Bund und Kantonen, wird als Subsidiaritätsprinzip bezeichnet (Vatter, 2014, S. 430). Die BV besagt dazu Folgendes:

„Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.“ (Art. 3 BV)

Dies führt dazu, dass nur jene Aufgaben an eine übergeordnete Ebene abgegeben werden, die nicht effizient auf der unteren Staatsebene erledigt werden können. Dies stellt seit Langem einen zentralen Bestandteil der politischen Kultur in der Schweiz dar (Linder, 2010, S. 56). Die wesentlichsten heute geltenden Zuständigkeiten der drei Ebenen lassen sich wie folgt darstellen:

Tabelle 1: Aufgabenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden

Bund	Kantone	Gemeinden
Aussenpolitik	Öffentliche Sicherheit (Polizei und Justiz)	Fürsorgewesen
Verteidigung	Gesundheitswesen	Örtliche Sicherheit
Wirtschafts- und Verkehrspolitik	Bildungswesen	Lokale Versorgung und Entsorgung (Wasser, Strom, Abfall, etc.)
Sozialpolitik	Finanzen / Steuern	Bildung, Kultur, Freizeit

Quelle: Vatter, 2014, S. 432 + 433 (angepasste Darstellung)

In einem Grossteil dieser Tätigkeitsgebiete besteht jedoch eine funktionale Teilung der Aufgaben zwischen den drei Ebenen. Dieser Vorgang wird oft auch als Vollzugsföderalismus beschrieben, bei welchem die Zuständigkeit für den Vollzug einer Aufgabe vom Bund auf den Kanton oder vom Kanton auf die Gemeinde übertragen wird (Sager et al., 2017, S. 26). Als Beispiel hierzu kann das Bildungswesen genannt werden, welches grundsätzlich im Zuständigkeitsbereich des Kantons liegt. Der eigentliche Schulbetrieb wird jedoch in den Gemeinden durchgeführt (oder eben vollzogen). Der Schweizer Föderalismus wird jedoch nicht nur

durch die dargestellte Dreiteilung charakterisiert. Ergänzend bestehen verschiedene Kontroll- und Koordinationsmechanismen, welche zwischen den Organen der unterschiedlichen Stufen implementiert sind (Sager et al., 2017, S. 26). Da für diese Arbeit fast ausschliesslich die beiden Ebenen «Bund» und «Kantone» relevant sind, wird nachfolgend auf diese beiden Stufen fokussiert.

3.4.2 Ständerat und Ständemehr

Den Kantonen stehen verschiedene Wege zur nationalen Ebene offen. Dem Ständerat sowie dem Ständemehr kommen aufgrund ihres wesentlichen Einflusspotenzials eine besonders hohe Bedeutung zu. Der Ständerat bildet neben dem Nationalrat die zweite nationale Parlamentskammer (Sager et al., 2017, S. 26). Dieses auch «Stöckli» genannte Gremium setzt sich aus je zwei Kantonalvertretenden, die von der jeweiligen Kantonsbevölkerung gewählt werden, zusammen. Diese Regelung ermöglicht vor allem den kleinen Kantonen ein erhebliches Gewicht auf Bundesebene, da der Ständerat über die gleichen Kompetenzen wie die grosse Kammer verfügt und auch er die politischen Entscheidungsprozesse in der Schweiz wesentlich mitgestalten kann (Vatter, 2014, S. 432 + 433). Das so genannte Ständemehr spricht den Kantonen des Weiteren eine hohe Einflussmöglichkeit bei den direktdemokratisch durchgeführten Abstimmungen zu Verfassungsänderungen zu. Damit eine solche Vorlage angenommen und im Anschluss umgesetzt wird, muss sie nicht nur von der Mehrheit aller Abstimmungsberechtigten in der Schweiz angenommen werden, sondern auch die Mehrheit der Kantone muss ihr zustimmen (Sager et al., 2017, S. 26). Oft wird auch darauf hingewiesen, dass zur Ermittlung des Ständemehrs die Stimme eines Urners gleich viel wiegt, wie die Stimme von 35 Zürchern (Linder & Müller, 2017, S. 223).

3.4.3 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA)

Die Grundidee von Bund und Kantonen zur NFA war, den Föderalismus neu zu beleben und damit das Fundament der Schweiz zu stärken. Mit der NFA wurde eine Verbesserung der Zusammenarbeit unter den Kantonen wie auch zwischen dem Bund und den Kantonen angestrebt. Zudem sollte sich der Bund vermehrt wieder auf seine Kernkompetenzen konzentrieren können und basierend auf dem Subsidiaritätsprinzip eine Aufgabe nur dann übernehmen, wenn diese auf der kantonalen Ebene nicht erfüllt werden kann (z. B. Nationalstrassen oder Landesverteidigung). Damit sollte eine zielführende Bündelung der Kräfte auf der jeweiligen Stufe erfolgen. Weiter wurde ein gerechtes Ausgleichssystem zwischen ressourcenstarken und -schwachen Kantonen geschaffen (EFD & KdK, 2007, S. 2 – 5).

Kernanliegen dieser Föderalismusreform waren die vier folgenden Elemente (Botschaft NFA, 2001, S. 2293):

- Bund und Kantone in ihren jeweiligen Rollen stärken. Dies setzt eine Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung voraus.
- Die bundesstaatliche Zusammenarbeit effizienter ausgestalten.

- Die interkantonale Zusammenarbeit substanziell ausbauen.
- Den Finanzausgleich unter den Kantonen wirkungsvoller und vor allem politisch steuerbar gestalten.

Die Reformvorlage umfasste über 20 Änderungen der BV. Von Volk und Ständen wurde die NFA im Jahr 2004 mit grosser Mehrheit angenommen. Sie trat am 1. Januar 2008 in Kraft (Nuspliger, 2019, S. 148). Der Bundesrat stellt im Jahr 2018 u.a. fest, dass die NFA die kantonalen Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit reduziert, finanzielle Autonomie der Kantone gestärkt und die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und der Kantone erhalten hat (Bundesrat, 2018, S. 90 + 91). Entgegen dieser grundsätzlich positiven Einschätzung hat sich aber auch gezeigt, dass die NFA ein umstrittenes Produkt des schweizerischen Föderalismus darstellt. Finanzstrake Kantone monieren gelegentlich den Ausgleichsmechanismus, da dieser sie übermässig hoch belaste. Jedoch werden sie jeweils von der Übermacht der Nehmerkantone im Parlament überstimmt (Sager et al., 2017, S. 27).

3.4.4 Interkantonale Konferenzen

Die Kantone koordinieren sich heute oft durch interkantonale Verträge und Konferenzen untereinander, tauschen gemeinsam Informationen und Erfahrungen aus und bauen Vertretungen gegenüber Bundesstellen auf (Bochsler & Sciarini, 2006, S. 24). Diese Formen der interkantonalen Zusammenarbeit haben in den vergangenen Jahrzehnten stark zugenommen. Dafür war auch die im Jahr 2008 in Kraft gesetzte NFA verantwortlich (Sager et al., 2017, S. 27). Die Notwendigkeit der vertikalen und horizontalen Koordination hat dazu geführt, dass dieses zum Teil komplexe Mitwirkungsdispositiv aufgebaut wurde. Hauptsächlich bestehen folgende drei Formen von Konferenzen (Nuspliger, 2019, S. 148 ff):

- *Direktorenkonferenzen*: Sie dienen primär dem Austausch über nationale und interkantonale Fragestellungen aus den jeweiligen Politikbereichen. In diesen Konferenzen sind die Regierungsratsmitglieder aller Kantone aus dem jeweiligen Fachbereich vertreten (z.B. RK MZF oder KKJPD).
- *Konferenz der Kantonsregierungen*: Sie befasst sich mit grundsätzlichen Fragen zum Föderalismus sowie der damit verbundenen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.
- *Fachbeamtenkonferenzen*: In solchen werden hauptsächlich fachspezifische Informationen ausgetauscht und die kantonale Koordination auf Verwaltungsebene besprochen. Als Beispiel hierzu kann die KKPKS genannt werden.

Alle diese Konferenzen überlagern heute die institutionelle Architektur des Föderalismus, stellen jedoch in der Praxis ein effizientes und pragmatisches Konstrukt zur Lösungsfindung dar. Zudem mildern diese relativ neuen Mitwirkungsrechte der Kantone das institutionelle Übergewicht der kleinen Kantone (herbeigeführt durch Ständerat und Ständemehr). Weiter nehmen diese Konferenzen aktuelle gesellschaftspolitische Themen auf und stehen stets in engem Austausch mit den relevanten Behörden des Bundes (Nuspliger, 2019, S. 148 ff).

3.4.5 Interkantonale Verträge

Ergänzend zu den interkantonalen Konferenzen spielen heute auch die interkantonalen Verträge eine wichtige Rolle. Diese horizontale Zusammenarbeit findet ihre Grundlage in der BV. Sie hält fest, dass Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam durch die Kantone wahrgenommen werden können (Art. 48 Abs. 1 BV). Dies führt dazu, dass heute eine Vielzahl solcher Vereinbarungen besteht (über 800), welche die interkantonale Zusammenarbeit festlegen und näher umschreiben. Dazu kommt eine zunehmende Anzahl von interkantonalen Organisationen, die ebenfalls ihre Aktivitäten koordinieren. All dies führt zu einer intensiven interkantonalen Kooperation, denn die zu bewältigenden Probleme machen nicht vor Kantongrenzen halt (Nuspliger, 2019, S. 147).

3.4.6 Europäisierung und Globalisierung

Wie viele andere Bereiche wird auch der Schweizer Föderalismus durch internationale Tendenzen beeinflusst. Themen, die früher ausschliesslich innerhalb des schweizerischen Systems behandelt wurden, sind zunehmend von europäischen und globalen Entwicklungen abhängig. Der Einfluss der Kantone wird dadurch eingeschränkt. Der Bund verhandelt heute in verschiedensten Bereichen mit der Europäischen Union, ohne vorher mit allen Kantonen einzeln Rücksprache zu nehmen. Den zuvor erwähnten interkantonalen Konferenzen kommt daher eine wichtige Bedeutung zu (Sager et al., 2017, S. 27). Teilweise werden diese heute auch in die Verhandlungen zu internationalen Abkommen (z.B. bilaterale Verträge mit der EU) eingebunden (Vatter, 2014, S. 454).

3.5 Fazit

Der Föderalismus genießt trotz seiner Komplexität und aller beschriebenen Herausforderungen eine sehr hohe Akzeptanz beim Schweizer Volk (Linder, 2010, S. 56). Damit stellt er nach wie vor eine der wesentlichen Komponente des politischen Systems der Schweiz dar (Sager et al., 2017, S. 27). Aufgrund der intensiven Zusammenarbeit, die heute weit über die ursprünglich implementierten Föderalismusmechanismen hinausgeht, findet vermehrt der Begriff des «kooperativen Föderalismus» Anwendung. Diese Bezeichnung umschreibt die vielfältigen Formen des Zusammenwirkens zwischen den Gliedstaaten, aber auch die Zusammenarbeit zwischen Gliedstaaten und dem Bund, welche heute in der Praxis bestehen (Nuspliger, 2019, S. 146). Daraus lässt sich schließen, dass der Föderalismus über die Jahre nichts von seiner Bedeutung eingebüsst hat und sich durchaus wandlungsfähig zeigt.

4 Die Schweizer Armee: Ein historischer Rückblick

„Weil die Kantone eine sehr wesentliche Verantwortung tragen für die Sicherheit ihrer Bewohner, ist deren entschlossene, politische Unterstützung der Armee in ihrer Auftrags Erfüllung eindeutig spürbar.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Die Kantone haben den Bund ursprünglich gegründet, damit er die Aufgaben löst, die die Kantone nicht oder nur mit übermäßigem Aufwand selbst lösen können. Eine dieser Aufgaben ist die Armee!“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

4.1 Einleitung

In diesem Kapitel wird in Form einer gerafften und stark vereinfachten historischen Rückschau die Entwicklung der Schweizer Armee sowie des kantonalen Militärwesens ausgeleuchtet. Dabei wird primär auf Verfassungsänderungen und Reformprojekte fokussiert, welche auf die kantonale Militärhoheit eine Auswirkung hatten. Nur am Rande werden in diesem Kapitel militärhistorisch relevante Sachverhalte, wie z.B. der Zweite Weltkrieg oder der Kalte Krieg, beschrieben.

4.2 Helvetische Republik und Mediationsakte

Die moderne Schweiz findet ihren Ursprung im 18. Jahrhundert. Die revolutionären Ereignisse in Frankreich und die französische Besatzung rüttelten das Schweizer Volk auf und bewegten die Städte. Im März 1798 erklärte die französische Regierung die ursprüngliche Version der «Pariser Verfassung» für die Helvetische Republik als verbindlich. Im April desselben Jahres verabschiedete eine in Aarau einberufene Tagsatzung der kantonalen Abgeordneten die erste Verfassung der Schweiz. Diese begründete einen modernen Staat mit einer Verwaltungsstruktur nach dem zentralistischen Vorbild Frankreichs. Zur Helvetischen Republik gehörten damals 18 Kantone, die ein gemeinsames Rechts-, Wirtschafts- und Währungssystem unterhielten. Die Zentralregierung bestand aus einem Parlament sowie einem Direktorium und wurde durch Ministerien des Innern, für Kunst und Wissenschaft, für Justiz und Polizei, für Finanzen, für Krieg und auswärtige Angelegenheiten unterstützt (Bundesarchiv, 2016).

Vor 1798 gab es keine als fester Verbund organisierte Gesamtstreitmacht der Eidgenossenschaft. Das Militärwesen oblag damals den einzelnen Orten. Der Wille zur gemeinsamen Verteidigung und die Abwehr innerer und äusserer Gefahren war aber schon seit dem Beginn des 13. Jahrhunderts eines der Hauptmotive zum Abschluss eidgenössischer Bünde. Darin wurde vereinbart, dass der jeweils bedrohte Ort die Verbündeten zur Hilfe auffordern konnte und die

aufgeforderten Orte militärische Unterstützung leisten mussten. Die Militärorganisation der Helvetischen Republik enthielt den Grundsatz der allgemeinen Dienstpflicht. Ein stehendes Heer, die so genannte «Helvetische Legion», sollte die innere Ordnung schützen. Zur Verteidigung gegen aussen war ein Milizheer vorgesehen, das in acht Militärkreisen ausgehoben und nach einheitlichen Vorgaben ausgerüstet und ausgebildet wurde (Senn, 2008, S. 1).

Mit dem Rückzug der französischen Truppen sowie dem Beginn des Stecklikrieges im Jahr 1802 zerfiel die Helvetische Republik und die Zentralregierung verlor damit jegliche Autorität (Fankhauser, 2011, S. 14). Nach diesem misslungenen Experiment des helvetischen Einheitsstaates folgte mit der Mediationsakte im Februar 1803 eine eigentliche föderalistische Ordnung. Bei der Mediationsakte handelte es sich um das Dokument, welches die verfassungsrechtliche Grundlage der Schweizerischen Eidgenossenschaft und ihrer Kantone zwischen 1803 und 1813 darstellte. Diese Verfassung sah zwar wieder durch ein Bündnis zusammengeschlossene, sonst aber unabhängige Kantone vor. Obwohl die Mediationsakte ein Bundesheer von 15'000 Mann vorsah und als Wahlorgan des Generals (als oberster Kriegsherr) die Versammlung der Abgeordneten der Kantone der Schweizerischen Eidgenossenschaft bezeichnete, verblieb das Militärwesen hauptsächlich eine kantonale Angelegenheit. Dazu gehörten auch die Ausbildung sowie die Ausrüstung der Soldaten (Wirz & Strahm, 2010, S. 20 + 21).

4.3 Bundesverfassungen von 1848 und 1874

Die BV von 1848 war die erste Verfassung der Eidgenossenschaft, welche sich das Schweizer Volk selbst gab (Kley, 2011, S. 1). Die damalige Diskussion zu Militärfragen war geprägt von Auseinandersetzungen zwischen überzeugten Zentralisten und Föderalisten. Zum Beispiel trat der Stand Bern beim Bund vehement für eine Zentralisierung des Militärwesens ein. Haupt-sächliche Gründe dafür waren, dass eine zentrale Lösung der Militärverwaltung bedeutende Ersparnisse gebracht hätte und das Wehrwesen zudem als Gemeingut angesehen wurde. Gegen diese Lösung wurden föderalistische Gründe vorgebracht. Schliesslich fand eine Kompromisslösung Aufnahme in der neuen BV (Wirz & Strahm, 2010, S. 21). Diese enthielt die allgemeine Wehrpflicht als Grundsatz. Das Bundesgesetz über die Militärorganisation von 1850 legte zudem fest, dass der Bund für den gesamten höheren Militärunterricht sowie die Ausbildung an allen Spezialwaffen verantwortlich war. Die Schulung der Infanterie verblieb bei den Kantonen. Diese beschafften auch weiterhin die persönliche Ausrüstung der Wehrmänner. Um die neuen Bundesausgaben zu finanzieren, mussten die Kantone Geldkontingente abliefern (Senn, 2008, S. 3).

Der deutsch-französische Krieg veranlasste die Schweiz, zwischen 1870 und 1871 zum Schutz der Neutralität die Grenze militärisch zu besetzen. Dabei traten teilweise erhebliche Mängel im Heerwesen auf (z.B. die fehlende Kriegsbereitschaft der kantonalen Truppen). General Herzog stellte dies in seinem Bericht an den Bundesrat fest und gab damit den Anstoss

zu einer erneuten Verfassungsreform. Die Bestrebungen, das Wehrwesen vollständig zu zentralisieren, scheiterten jedoch in einer Volksabstimmung im Jahr 1872 (Senn, 2008, S. 4). Bereits 1873 lag ein neuer Verfassungsentwurf vor, welcher den Föderalisten entgegenkam und die Souveränität der Kantone stärkte (Wirz & Strahm, 2010, S. 25).

Im Jahr 1874 wurden die neue BV und die dazugehörige Militärorganisation vom Volk angenommen und stellten eine Kompromisslösung dar. Dabei wurde die Gesetzgebung über das Heerwesen dem Bund übertragen, welcher zudem den Vollzug durch die Kantone überwachte. Weiter wurde das Kontingentssystem abgeschafft und die allgemeine Wehrpflicht tatsächlich umgesetzt (basierend auf dem Tauglichkeitsprinzip). Die Infanterie sowie auch die Kavallerie bildeten nach wie vor kantonale Truppenkörper. Die Bekleidung und die persönlichen Ausrüstungsgegenstände der AdA lagen ebenfalls im Verantwortungsbereich der Kantone. Der Militärunterricht wurde jedoch zentralisiert und die Bewaffnung und allgemeine Ausrüstung der Armee war ebenfalls Sache des Bundes (Senn, 2008, S. 4).

Vor dem Ersten Weltkrieg äusserte der spätere General Wille in einer vielbeachteten Schrift zur kantonalen Militärhoheit, dass er in ihr keine Förderung, sondern eine Erschwerung der Kriegstüchtigkeit des Wehrwesens sehe (Wille, 1911, S. 8). Er legte weiter dar, dass in die allein verantwortliche eidgenössische Militärbehörde noch 25 kantonale Regierungen «hineinregieren», ohne aber Verantwortung für die Truppe übernehmen zu müssen (Wille, 1911, S. 28 – 29).

4.4 Armee 61 – die Zeit des Kalten Krieges

Nach dem Zweiten Weltkrieg erhitzte in den 1950er Jahren vor allem der Streit über die Einsatzkonzeption der Armee im Atomzeitalter die Gemüter. Mit der Truppenordnung von 1961 erreichte die Schweizer Armee den höchsten Bestand der Schweizer Geschichte (Senn, 2008, S. 6 + 7). Zu dieser Zeit verstand sich die kantonale Militärhoheit auch unter dem Gesichtspunkt der Gesamtverteidigung als wesentlicher Bestandteil der gesamten Militärverwaltung, deren unerlässliches Fundament die Kantone bildeten. Die Integration der kantonalen Militärverwaltungstätigkeit war von grosser Bedeutung für die Bewusstseinslage des Schweizer Volkes. Damals tangierte die Gesamtverteidigung eine Vielzahl von Lebensbereichen der Bürger und es bestanden in vielerlei Hinsicht stark ausgeprägte Beziehungen zur Armee. Die Kantone wirkten als partielle Hoheitsträger des Wehrwesens nicht nur als starke politische Kraft, sondern gleichzeitig auch als eingespieltes Bundesvollzugsorgan (Wirz & Strahm, 2010, S. 37). Die damalige Bedeutung und das Wesen der kantonalen Militärhoheit werden in einem kurzen Exkurs in Anhang IV näher beschrieben.

4.5 Reformprojekt Armee 95

Der Fall der Berliner Mauer im Herbst 1989 wurde zum Symbol für den Zerfall des Kommunismus und des Sowjetimperiums. Dies führte zu einer Zeit des unberechenbaren Wandels.

Anstelle knapper Warnzeiten und grosser Kriege traten andere Gefahren wie Katastrophen und Terrorismus in den Vordergrund. Nicht zuletzt der Ja-Stimmenanteil von 35,6% zur Armeeabschaffungs-Initiative im Jahr 1989 führte dazu, dass sich die Armee neu ausrichten musste. Der Sicherheitspolitische Bericht aus dem Jahr 1990 trug den neuen Anforderungen Rechnung: Die Armee blieb weiterhin hauptsächliches Mittel zur Kriegsverhinderung und Instrument für einen möglichen Verteidigungskampf. Sie sollte jedoch vermehrt auch Beiträge zur Friedensförderung und Unterstützung von zivilen Stellen in Katastrophenfällen leisten. Die Strategie der flächendeckenden Rundumverteidigung der Armee 61 wich der als «dynamische Raumverteidigung» bezeichneten Einsatzdoktrin (Senn, 2008, S. 11). Das Konzept der kantonalen Militärhoheit wurde unverändert belassen.

4.6 Armee XXI: Die Zentralisierung des Wehrwesens

Der Sipol B 2000, welchen der Bundesrat im Jahr 1999 präsentierte, stellte fest, dass sich die internationale Lage in den letzten Jahren grundlegend verändert hatte. Daraus resultierte die Erkenntnis, dass die konventionelle militärische Bedrohung der Schweiz abgenommen und sich das Spektrum anderer Risiken und Gefahren erheblich erweitert hat. Zudem wurde festgehalten, dass die sicherheitspolitischen Probleme grenzüberschreitend sind. Daher etablierte sich als neue Strategie die «Sicherheit durch Kooperation». Als Kernpunkt beinhaltete die neue Strategie die bestmögliche Abstimmung der zivilen und militärischen Mittel im Inland über eine «umfassende flexible Sicherheitskooperation». Bei der Kooperation mit dem Ausland ging es zudem um eine verstärkte Zusammenarbeit mit befreundeten Staaten und internationalen Sicherheitsorganisationen sowie um ein verstärktes Engagement bei der Friedenssicherung (VBS, 1999, S. 4).

Diese Ergebnisse sowie demografische Entwicklungen, Kreditbeschränkungen und auch gewisse konzeptionelle Mängel der Armee 95 führten dazu, dass Ende der 1990er-Jahre eine neue Armee geplant wurde. Der Bestand der Armee wurde weiter verringert, indem das Dienstalter weiter herabgesetzt wurde (Senn, 2008, S. 10). Insgesamt handelte es sich um einen grossen personellen, materiellen und organisatorischen Um- und Abbau, welcher die Armee in ihren Grundzügen veränderte. Kantone aber auch die Gesamtverteidigung auf Bundesebene waren in gleichem Masse davon betroffen. Die Reduktion des Sollbestandes führte dazu, dass von insgesamt 564 Bataillonen/Abteilungen nur noch 163 bestehen blieben. Neu wurde die Funktion des Chefs der Armee, welcher den Generalstabschef sowie auch die vier Armeekorps-Kommandanten ersetzte, geschaffen. Da insbesondere auch die traditionsbehafteten kantonalen Truppen der Infanterie abgeschafft wurden, erhielten die Kantone im Gegenzug neue Befugnisse bei der Kontrollführung der AdA zugeteilt (Wirz & Strahm, 2010, S. 8). Die Diskussion zur kantonalen Militärhoheit wurde im Vorfeld der Armee XXI durchwegs kontrovers geführt. Im Sipol B 2000 sind durchaus noch dezentrale Tendenzen zu erkennen:

„Zentral geführte Einsätze militärischer oder ziviler Art zur Abwehr strategischer Bedrohungen haben gegenüber subsidiären Einsätzen zu Gunsten kantonaler, regionaler oder kommunaler Behörden an Wahrscheinlichkeit eingebüsst. Es besteht daher Spielraum für eine vermehrte Aufgabendelegation an die Kantone und Gemeinden.“ (Sipol B 2000, 1999, S. 7721)

Die Botschaft zur Revision des Militärgesetzes äusserte sich im Jahr 2001 jedoch überaus widersprüchlich:

„Die kantonale Mitverantwortung ist aus staatspolitischen und wehrpsychologischen Gründen von zentraler Bedeutung. Sie wird daher beibehalten.“ (Botschaft Revision MG, 2001, S. 893) und

„Die Verkleinerung der Armee führt dazu, dass die kantonalen Truppen abgeschafft werden müssen.“ (Botschaft Revision MG, 2001, S. 859)

Eine deutliche Mehrheit der Kantone stimmte sowohl im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens des neuen Gesetzes als auch in der parlamentarischen Beratung der Aufhebung ihrer kantonalen Truppen zu. Als Hauptgrund wurde ins Feld geführt, dass die kantonalen Truppen während rund 70 Jahren nicht mehr zum Einsatz gekommen sind. Zudem wäre in kleinen Kantonen – mit einem Gesamtbestand der Armee von nur noch 120'000 AdA – eine zielführende Alimentierung der eigenen Truppen kaum mehr möglich gewesen. Vor allem in der Gesetzesbehandlung im Ständerat wurde jedoch auf die besondere Bedeutung der regionalen und kantonalen Verankerung der Milizarmee hingewiesen. Das revidierte Militärgesetz, welches als rechtliche Grundlage für die Armee XXI diente, wurde im Mai 2003 in einer Referendumsabstimmung deutlich angenommen. Besonders erwähnenswert ist, dass die Verschiebung von verfassungsmässigen Befugnissen der Kantone zum Bund, insbesondere der Wegfall der kantonalen Formationen, im Abstimmungsbüchlein nicht beschrieben wurde (Wirz & Strahm, 2010, S. 8). Mit der Armeereform XXI verschwand die kantonale Militärhoheit de facto per Ende 2003 und das Militärwesen der Schweiz wird seither überwiegend zentral organisiert.

4.7 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (2004)

Die Grundidee dieser Föderalismusreform wurde bereits in Abschnitt 3.4.3 beschrieben. Dabei bezeichnete der Bundesrat schon in seiner Botschaft zur NFA die Landesverteidigung als klare Bundesaufgabe. Bund und Kantone hatten bisher beim Armeematerial eine geteilte Verantwortung. Der Bund war bis anhin für die Beschaffung des Gros des Armeematerials zuständig, die Kantone für die persönliche Ausrüstung der AdA. Mit der NFA wurde neu die ganze Beschaffungskompetenz dem Bund übertragen. Mit der Verfassungsänderung wurde jedoch auch die Kompetenz der Kantone zur Bildung von kantonalen Formationen und zur Ernennung und Beförderung von Offizieren dieser Formationen gestrichen. Diese Neuerung

wurde jedoch bereits im Rahmen der Einführung der Armee XXI (Änderung Militärgesetz) beschlossen (Wirz & Strahm, 2010, S. 59). Mit der Einführung des neuen NFA Anfang 2008 verschwand die kantonale Militärhoheit auch de jure aus der BV.

4.8 Der Sicherheitspolitische Bericht 2010

Der Bundesrat beschloss im Jahr 2008, einen neuen Sicherheitspolitischen Bericht zu verfassen. Dieser legte einerseits die sicherheitspolitischen Entwicklungen der letzten zehn Jahre dar und analysierte vertieft das sicherheitspolitische Umfeld der Schweiz. Andererseits legte er die Leitplanken für die zukünftige Sicherheitspolitik der Schweiz dar. (Sipol B, 2010, S. 5134). Um eine vertiefte und breit abgestützte Analyse durchführen zu können, hörte das VBS verschiedenste Parteien, Organisationen und Experten an. Diese Anhörungen dienten dazu, die diversen sicherheitspolitischen Meinungen und Erwartungen abzuholen und einen Dialog zur Sicherheitspolitik zu führen. Basierend darauf erarbeitete das VBS zusammen mit Vertretern anderer Departemente und der Kantone (z.B. KKJPD und RK MZF) einen Berichtsentwurf (Sipol B, 2010, S. 5142).

Der Bericht stellt fest, dass sich die Bedrohungslage für die Schweiz seit dem letzten Bericht nicht fundamental verändert hat. Die bisherige sicherheitspolitische Strategie wurde grundsätzlich als richtig erachtet und soll weitergeführt werden. Als Neuerung betrachtet der Bericht jedoch den Aspekt der Sicherheitspolitik integraler und umfassender, da viele Sicherheitsaufgaben von Kantonen und auch Gemeinden wahrgenommen werden. Daher schlägt der Bericht vor, die Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsinstrumenten des Bundes und der Kantone zu intensivieren und zu optimieren. Dazu soll ein «Sicherheitsverbund Schweiz», welcher gemeinsam von Bund und Kantonen getragen wird, geschaffen werden. Mittels einer Koordinations- und Konsultationsplattform sollen die Sicherheit in der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie auch die strategische Führung und das Krisenmanagement verbessert werden. Zudem sah der Bericht für alle drei Aufgaben der Armee Neuerungen vor (Sipol B, 2010, S. 5134 + 5135):

1. Die Schwerpunktverlagerung auf Einsätze zur Unterstützung der zivilen Behörden soll weiter ausgebaut werden. Bewachungs-, Schutz- und Sicherungseinsätze im Inland sollen immer subsidiär, zugunsten der Kantone, erfolgen.
2. Zudem soll die Armee zur Abwehr eines (unwahrscheinlichen, aber nicht völlig auszuschliessenden) militärischen Angriffs die notwendigen Fähigkeiten und das Knowhow aufbauen und erhalten. Diese Kompetenzen sollen qualitativ auf einem guten Niveau sein, quantitativ aber auf ein Minimum reduziert werden.
3. Im Rahmen der militärischen Friedensförderung soll die Armee ihre Beiträge erhöhen und dabei hochwertige Einsätze zu Gunsten der internationalen Gemeinschaft leisten (z.B. Bereitstellung von Transporthelikoptern oder gesuchten Fachexperten).

Der Sipol B 2010 diente als Grundlage für die Konzeption der «neuen» Schweizer Armee und gab damit die Eckwerte für das Projekt WEA (siehe Abschnitt 5.4) vor.

4.9 Fazit

Die heutige Schweizer Armee ist über die Jahrhunderte aus den kantonalen Truppenverbänden heraus entstanden. Den Kantonen kam bis ins Jahr 2003 wegen der Kantonalen Militärhoheit im Schweizer Militärwesen eine bedeutende Rolle zu. Im Wesentlichen konnten sie über die Wehrkraft (d.h. die kantonalen Truppen) in ihrem Territorium verfügen. Dies bringt mit sich, dass die Milizarmee und das damit verbundene Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht tief in der Historie der Schweiz verwurzelt sind. Die Armee hat sich jedoch im Laufe der Jahre grundlegend gewandelt. Auffallend sind deren erhebliche bestandesmässige Verkleinerung in den letzten fünfzig Jahren (siehe Anhang I) und die Abschaffung der kantonalen Militärhoheit mit der Armee XXI.

Trotz Entflechtung auf Verfassungs- und Gesetzesebene rückt der Sicherheitspolitische Bericht aus dem Jahr 2010 die enge Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen Bund und Kantonen in Sicherheitsfragen erneut stark in den Vordergrund (v.a. mit der Schaffung des SVS). Die Armee ist in diesem engen Zusammenspiel eingeschlossen. Der Bericht umschreibt daher den neuen Begriff der «integralen Sicherheit», welche eine Verbundsaufgabe zwischen Bund, Kantonen sowie Gemeinden darstellt. Im Bericht wird die Armee als das umfangreichste und das vielseitigste aller sicherheitspolitischer Instrumente der Schweiz beschrieben (Sipol B, 2010, S. 5141). Er leitet zudem den neusten Entwicklungsschritt der Armee, die WEA, ein.

5 Die heutige Schweizer Armee als sicherheitspolitisches Instrument

„L'armée n'intervient que de façon subsidiaire. L'aide réciproque entre tous les partenaires est la règle. La primauté du politique est la règle.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Les contacts avec les représentants militaires sont de qualité. La mission d'ancrage territorial est en bonne voie pour finaliser une bonne collaboration dans le cadre d'engagement avec de multiples acteurs de la sécurité.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

5.1 Einleitung

Sicherheitspolitik beinhaltet die Gesamtheit aller Massnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden zur Vorbeugung, Abwehr und Bewältigung machtpolitisch oder kriminell motivierter Drohungen und Handlungen, die darauf ausgerichtet sind, die Schweiz und ihre Bevölkerung in ihrer Selbstbestimmung einzuschränken oder ihnen Schaden zuzufügen. Auch die Bewältigung natur- und zivilisationsbedingter Katastrophen und Notlagen ist Bestandteil der Sicherheitspolitik (Sipol B, 2016, S. 7). Ziel der schweizerischen Sicherheitspolitik ist, die Handlungsfähigkeit, Selbstbestimmung und Integrität der Schweiz und ihrer Bevölkerung zu wahren sowie ihre Lebensgrundlagen gegen direkte und indirekte Bedrohungen und Gefahren zu schützen. Zudem soll ein Beitrag zu Stabilität und Frieden jenseits der Schweizer Grenzen geleistet werden (Sipol B, 2016, S. 71).

Zu den Instrumenten zur Umsetzung der schweizerischen Sicherheitspolitik gehören die Aussenpolitik, die Armee, der Bevölkerungsschutz, der Nachrichtendienst, die Polizei, die Wirtschaftspolitik, die Zollverwaltung und der Zivildienst. Jedes dieser Elemente leistet Beiträge zur Prävention, Abwehr und Bewältigung von Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz (Sipol B, 2016, S. 81 + 82). Die Führung der Sicherheitspolitik auf Stufe Bund obliegt dem Bundesrat. Für die Führung der einzelnen Instrumente der Sicherheitspolitik sind die Vorsteher der Departemente, in denen diese Instrumente angesiedelt sind, verantwortlich (Sipol B, 2016, S. 107). Da die Schweiz mit dem Bundesrat über eine kollektive Führung verfügt, besteht auf Stufe Bund kein permanenter Krisenstab (Sipol B, 2016, S. 112).

Nachfolgend wird ausschliesslich auf die heutige Armee als operatives sicherheitspolitisches Element der Schweiz eingegangen.

5.2 Verankerung der Armee in der heutigen Bundesverfassung

Die heute gültige BV äussert sich zur Armee wie folgt:

„Art. 58 Armee

¹ Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.

² Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen.

³ Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.“ (Art. 58 Abs. 1 – 3 BV) und

„Art. 60 Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee

¹ Die Militärgesetzgebung sowie Organisation, Ausbildung und Ausrüstung der Armee sind Sache des Bundes.“ (Art. 60 Abs. 1 BV)

Zudem wird in Artikel 185 dargelegt, dass der Bundesrat in dringlichen Fällen Truppen aufbieten kann. Bietet er mehr als 4000 AdA für den Aktivdienst auf oder dauert der Einsatz voraussichtlich länger als drei Wochen, so ist unverzüglich die Bundesversammlung einzuberufen (Art. 185 Abs. 4 BV).

5.3 Der Auftrag der Armee

Als bedeutendste sicherheitspolitische Reserve des Bundes muss die Armee heute in der Lage sein, den zivilen Behörden zeit- und bedarfsgerecht Fähigkeiten, Leistungen und Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Armee richtet sich dabei auf den Schutz und die Sicherung des Landes, der Bevölkerung und der kritischen Infrastrukturen aus. Im Falle eines militärischen Angriffs stellt sie das entscheidende Instrument dar. Die Armee ist daher ein zentraler Bestandteil des SVS (siehe auch Kapitel 7). Im Rahmen der Friedensförderung erbringt sie zudem Beiträge zur Konfliktprävention und Krisenbewältigung (Schweizer Armee, 2016, S. 8).

Basierend auf der BV erläutert das Militärgesetz folgende drei Hauptaufgaben, welche die Armee heute zu erfüllen hat (Schweizer Armee, 2016, S. 8 + 9):

1. *Verteidigung von Land und Bevölkerung* im Falle eines militärischen Angriffs auf die Schweiz sowie Schutz der kritischen Infrastruktur (Art. 1 Abs. 1 Bst. c MG)
2. *Unterstützung der zivilen Behörden* im Alltag, aber auch in Krisen- und Notlagen basierend auf dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 1 Abs. 2, 3 + 5 MG)
3. *Friedensförderung* mit Beiträgen zur Konfliktprävention und Krisenbewältigung im Rahmen von Massnahmen der internationalen Staatengemeinschaft (Art. 1 Abs. 4 MG)

Hierbei handelt es sich um eine zusammengefasste Übersicht der Aufgaben. Der entsprechende Gesetzestext kann in Anhang V nachgelesen werden.

5.4 Die Weiterentwicklung der Armee

5.4.1 Allgemein

Im Jahr 2016 stimmte das Parlament den inhaltlichen Überlegungen aus dem Sipol B 2010 zu und legte damit den Grundstein für das Reformprojekt WEA. Zuvor sprachen sich Volk und Stände im Jahr 2013 für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht aus und legten damit das Fundament für die Beibehaltung der Milizarmee (Schweizer Armee, 2016, S. 5 + 6). Die WEA soll die Armee in die Lage versetzen, die Schweiz und ihre Bevölkerung auch in Zukunft wirksam gegen moderne Bedrohungen und Gefahren zu verteidigen und zu schützen, die zivilen Behörden bei Bedarf optimal zu unterstützen und einen Beitrag zur internationalen Friedensförderung zu leisten. Der volle Leistungsumfang soll stufenweise bis Ende 2022 erreicht werden (Schweizer Armee, 2018).

5.4.2 Armeeführung

Die Schweizer Armee wird heute vom Chef der Armee geführt. Sie besteht aus den fünf Kernbereichen Armeestab, Operationen, Logistik, Führungsunterstützung und Ausbildung. In Anhang VI wird diese Gliederung grafisch dargestellt und in den Grundzügen beschrieben. Die fünf Kernbereiche stellen gleichzeitig Verwaltungseinheiten der Gruppe Verteidigung dar, die wiederum dem VBS angegliedert ist. Zusammen mit dem Chef der Armee und seinem Stabschef bilden die Chefs dieser fünf Verwaltungseinheiten das oberste Leitungsorgan der Armee, die Armeeführung⁴. Der Bundesrat bestimmt die Mitglieder der Armeeführung (Art. 116 Abs. 2 MG). Der Chef der Armee rapportiert direkt an die Chefin VBS.

5.4.3 Vier Hauptakzente

Mit der WEA stehen bis ins Jahr 2022 die folgenden vier Hauptakzente im Vordergrund der Verbesserungsmassnahmen (Schweizer Armee, 2016, S. 24 + 25):

1. *Höhere Bereitschaft*: Bei Ereignissen, Bedrohungen und Gefahren sollen grosse Teile der Armee rasch aufgeboten, ausgerüstet und eingesetzt werden können.
2. *Effektivere Kaderausbildung*: Die Ausbildung soll wirksamer und effektiver werden und sich vermehrt auf die Milizkader fokussieren.
3. *Vollständige Ausrüstung*: Mit der Verkleinerung der Armee und einer Neuzuweisung des Materials sollen die Einsatzverbände wieder vollständig ausgerüstet werden.
4. *Regionale Verankerung*: Den zivilen Behörden soll flexibel, rasch und auf den Einsatz massgeschneidert Unterstützung geboten werden.

⁴ Zur erweiterten Armeeführung gehören zum Beispiel auch der Personal- sowie der Finanzchef der Gruppe Verteidigung oder der militärische Berater der Chefin VBS

Von besonderem Interesse in Zusammenhang mit dieser Arbeit ist die Tatsache, dass die regionale Verankerung der Armee den vierten Grundpfeiler der WEA darstellt und damit, nach ausgeprägten Zentralisierungstendenzen bis zur Armee XXI, der Trend zur Dezentralisierung fortgeführt wird. Bei der Umsetzung dieser Verbesserungsmassnahme kommt den Ter Div eine wesentliche Rolle zu. (Schweizer Armee, 2016, S. 25).

5.5 Die vier Territorialdivisionen

5.5.1 Übersicht

Die Armee verfügt über insgesamt vier Ter Div. Diese sind dem Kommando Operationen unterstellt (Art. 1 Bst. b AO). Die Ter Div agieren heute als Bindeglied zwischen den Kantonen und der Armee. Sie sind die Ansprechpartner der zugewiesenen Kantone und seitens der Armee für die zivil-militärische Zusammenarbeit zuständig. Dazu pflegen sie enge Kontakte zu den jeweiligen Sicherheitsbehörden in ihrem Raum und gewährleisten die fortwährende Erreichbarkeit (Ter Div 2, 2018).

5.5.2 Organisation

Die Ter Div werden von einem höheren Stabsoffizier im Rang eines Divisionärs geführt. Ihm unterstellt sind ein Stabsbataillon, vier bis fünf Infanteriebataillone und je ein Genie- und Rettungsbataillon (Walser, 2018, S. 10). Insgesamt verfügt jede Ter Div über mehrere tausend AdA.

5.5.3 Auftrag

Die Ter Div führen Unterstützungs-, Schutz- und Sicherungseinsätze durch (Ter Div 2, 2018). Immer häufiger gehören dazu auch Einsätze im Rahmen von Naturkatastrophen (Walser & Schneider, 2018, S. 2). Im Verteidigungsfall können die Bataillone einer Ter Div auch zum Schutze der Bevölkerung und der kritischen Infrastruktur eingesetzt werden (Ter Div 2, 2018). Schliesslich sind sie Dauerpartner der zugewiesenen Kantone und stellen die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Armee und Kantonen sicher (Ter Div 2, 2018).

5.5.4 Verbindungsstäbe

Als Bindeglied zwischen den Kommandi der Ter Div und den kantonalen Führungsorganisationen verfügen die Kommandanten der Ter Div über einen so genannten kantonalen Territorialverbindungsstab pro Kanton. Dessen Hauptaufgabe besteht darin, Bedürfnisse der Kantone in militärische Leistungen zu «übersetzen» und als Bindeglied zwischen Bedarfsträger (zivile Behörde) und Leistungserbringer (Armee) zu fungieren (Walser & Schneider, 2018, S. 2).

5.5.5 Kantonszuteilung

Die nachfolgende grafische Darstellung zeigt auf, wie die Kantone den Ter Div zugeteilt sind und wie die diesbezüglichen Grenzen verlaufen:

Abbildung 1: Zuteilung der vier Territorialdivisionen zu den Kantonen



Quelle: Walser, 2018, S. 8 (angepasste Darstellung)

Interessant ist, dass die Grenzen der Ter Div nicht nach militärischen Einsatzräumen gezogen wurden, sondern sich an den Kantonsgrenzen orientieren und dass sie nicht mit den Polizeikonkordaten der Kantone einhergehen. Dies kann gelegentlich zu Herausforderungen bei der gegenseitigen Abstimmung im Rahmen von subsidiären Einsätzen führen.

5.6 Fazit

Die Schweizer Armee stellt ein wesentliches Instrument zur Umsetzung der schweizerischen Sicherheitspolitik dar. Mit der WEA wird die Armee multifunktional aufgestellt und damit gezielt auf die neuen sicherheitspolitischen Bedürfnisse von Bund und Kantonen ausgerichtet. Einen Grundpfeiler der WEA stellt die «regionale Verankerung» dar. Dabei sollen die zivilen Behörden mittels Katastrophenhilfe sowie Sicherungs- und Unterstützungseinsätzen subsidiär unterstützt werden. Den vier Ter Div kommt dabei eine bedeutende Rolle zu, da diese den direkten Kontakt zu den zivilen Behörden pflegen. Schliesslich wurden bei der Ausarbeitung des neuen Stationierungskonzepts der Armee nicht nur militärische und betriebswirtschaftliche, sondern auch regionale Aspekte miteinbezogen. Dies stellt sicher, dass die Einsatz-, Ausbildungs- und Logistikanlagen der Armee auch weiterhin dezentral in der Schweiz verteilt sind.

6 Die Kantone und ihre sicherheitspolitischen Instrumente

„Je nach Kanton sind unterschiedliche Themen relevant, diese werden durch die engen Beziehungen gut angegangen und gelöst, auch wenn dies nicht immer zur Zufriedenheit aller erfolgen kann.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„L'appui de l'armée est indispensable aux cantons et à la population.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

6.1 Einleitung

Wie bereits in Abschnitt 3.4.1 erwähnt, sind die Kantone im Grundsatz souverän. Daher übernehmen die Kantonsregierungen die politische Verantwortung für die Sicherheit der Bevölkerung innerhalb des Kantonsgebiets und sind damit auch mehrheitlich für das Polizei-, Feuerwehr- und Zivilschutzwesen zuständig. Jedoch überlappen die Zuständigkeiten teilweise die drei Ebenen Bund, Kanton und Gemeinde. Die Führung der einzelnen Instrumente der Sicherheitspolitik liegt in der Kompetenz der jeweils zuständigen Regierungsräte. Diese stehen primär den Departementen/Direktionen «Militär, Zivilschutz und Feuerwehr» sowie «Justiz und Polizei» vor (Sipol B, 2016, S. 112).

6.2 Sicherheitspolitische Instrumente

Nachfolgend werden die sicherheitspolitischen Instrumente der Kantone kurz beschrieben:

Polizei: Die Polizei ist ein Mittel für den Ersteinsatz. Sie ist in den Kantonen und Gemeinden für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung zuständig.

Feuerwehr: Die Feuerwehr ist ebenfalls ein Mittel für den Ersteinsatz. Sie ist in den Kantonen und Gemeinden für die Rettung und die allgemeine Schadenwehr verantwortlich. Dazu gehören die Brandbekämpfung und Elementarschadenbewältigung.

Zivilschutz: Der Zivilschutz ist die zivile Organisation, die bei lange andauernden und schweren Ereignissen (z.B. Katastrophen) die Durchhaltefähigkeit gewährleistet und die anderen Organisationen längerfristig unterstützen, verstärken und entlasten kann. Er ist Teil des Verbundsystems Bevölkerungsschutz und wird wiederum auf Stufe Bund koordiniert.

Weitere Instrumente sind das Gesundheitswesen (medizinische Versorgung) sowie die technischen Betriebe (Versorgung für Strom, Wasser, Gas und Telematik), die alle auch zum Verbundsystem Bevölkerungsschutz gehören (BABS, 2011, S. 3).

6.3 Kantonales Führungsorgan

Ähnlich wie der Bund bewältigen auch die Kantone Krisenfälle möglichst lange mit ihren ordentlichen Strukturen. Sobald mehrere Partnerorganisationen gemeinsam über eine längere Zeitdauer im Einsatz stehen, übernimmt jeweils das kantonale Führungsorgan die Koordination der Mittel und stellt gleichzeitig die Verbindung zu den vorgesetzten Regierungsstellen sicher. Das kantonale Führungsorgan koordiniert den Einsatz von Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben, Zivilschutz sowie Dritten (z. B. der Armee). Es besteht in der Regel aus der Leitung, Vertretern der Verwaltung sowie den Amtsleitern von Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben, Zivilschutz sowie auch den kantonalen Territorialverbindungsstäben der Armee (Sipol B, 2016, S. 112 + 113).

6.4 Direktorenkonferenzen

6.4.1 Einleitung

Die beiden Direktorenkonferenzen RK MZF sowie KKJPD sind mehrheitlich mit den identischen Kantonsvertretern besetzt, da in den meisten Kantonen die Bereiche Militär und Polizei in die gleiche Direktion fallen. Die beiden Gremien befassen sich ausschliesslich mit strategischen Themen aus der Sicherheitspolitik.

6.4.2 Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr

Die RK MZF ist aus allen kantonalen Regierungsräten, welche für die Bereiche Militär, Zivilschutz und Feuerwehrwesen zuständig sind, zusammengesetzt. Die RK MZF

- koordiniert und behandelt politische, organisatorische, fachliche und finanzielle Fragen, die für die kantonalen Militärbelange, den Zivilschutz und das Feuerwehrwesen von gemeinsamem Interesse sind und
- fördert die Zusammenarbeit der Kantone unter sich und mit dem Bund (RK MZF, 2018).

Der RK MZF wird von mehreren Fachbeamtenkonferenzen unterstützt.

6.4.3 Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren

Der KKJPD gehören alle für die Bereiche Sicherheit, Polizei und Justiz zuständigen Regierungsräte an. Sie hat u.a. zum Zweck,

- auf politischer Ebene für die Koordination der Zusammenarbeit unter den Kantonen und mit dem Bund in den Bereichen Polizei, Justiz, Strafvollzug und Migration zu sorgen und

- das kantonale Verwaltungshandeln zu verbessern, indem sie die Vernetzung und die Zusammenarbeit ihrer Mitglieder unter sich und mit anderen Akteuren des Sicherheits- und Justizbereichs fördert.

Die KKJPD erarbeitet Strategien, vertritt ihre politischen Interessen gegenüber dem Bund und funktioniert gegenüber der Öffentlichkeit als Sprachrohr zu Polizei- und Justizfragen, die von gesamtschweizerischer Bedeutung sind (KKJPD, 2019).

6.5 Fachbeamtenkonferenzen

6.5.1 Einleitung

Die beiden nachfolgenden Fachbeamtenkonferenzen befassen sich hauptsächlich mit operativen Sachfragen aus dem Bereich der Sicherheitspolitik.

6.5.2 Konferenz der kantonalen Kommandanten der Kantonspolizeien

Die KKPKS besteht hauptsächlich aus den Kommandanten der Kantonspolizeien und der Direktorin fedpol. Die KKPKS bezweckt

- die Förderung des Meinungs- und Erfahrungsaustausches sowie der Zusammenarbeit zwischen den schweizerischen Polizeikörpern und
- die Festlegung einer einheitlichen Polizeidoktrin sowie gemeinsamer Strategien (KKPKS, 2005).

Des Weiteren ist an dieser Stelle erwähnenswert, dass sich die Kantone im Bereich der Polizei in so genannten Konkordaten zusammenschliessen. Sobald ein Polizeikörper ein Ereignis mit eigenen Mitteln nicht bewältigen kann, fordert es die Unterstützung aus dem eigenen Konkordat an. Sofern damit nicht genügend Mittel bereitgestellt werden können, kommen übergeordnete Vereinbarungen zum Tragen. Die interkantonale Zusammenarbeit der Polizei bewährt sich z.B. am World Economic Forum oder andern Grossanlässen immer wieder (Sipol B, 2016, S. 113).

6.5.3 Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz

Die KVMBZ ist eine angegliederte Fachkonferenz der RK MZF. Sie befasst sich auf operativer Ebene mit Themen des SVS, der Armee, des Bevölkerungsschutzes und des Zivilschutzes. Die KVMBZ erbringt zuhanden der RK MZF hauptsächlich folgende Leistungen:

- Vorbereitung der Geschäfte von politischer Bedeutung,
- Bearbeitung der Geschäfte von kantonalem Interesse und
- Koordination zwischen den Kantonen und den zuständigen Bundesstellen auf operativer Ebene (KVMBZ, 2019).

6.6 Mitwirkung bei der Militärverwaltung

Trotz der Abschaffung der kantonalen Militärhoheit mit der Armee XXI kommt heute den Kantonen immer noch eine gewisse Mitverantwortung bei der Militärverwaltung zu. Deren Bedeutung ist jedoch im Vergleich zu früher eher gering. Die kantonalen Militärbehörden mit ihren Kreiskommandanten nehmen heute im Wesentlichen noch folgende Aufgaben wahr:

- Durchführung der Orientierungstage für die Stellungspflichtigen (Art. 97 VMDP);
- Mitwirkung bei der Rekrutierung (Art. 98 VMDP);
- Durchführung des militärischen Kontrollwesens für die AdA, welche im betreffenden Kanton wohnhaft sind (dazu gehört u.a. die Führung der Stammdaten und die Bewirtschaftung von Dienstverschiebungsgesuchen von Unteroffizieren und Soldaten für Wiederholungskurse) (Art. 102 ff VMDP);
- Entlassung der AdA aus der Wehrpflicht (Art. 94 VMDP).

Zudem wird in der VMDP explizit Folgendes erwähnt:

„Die Truppenkörper und die Formationen der Armee sind jeweils einem Kanton zur Wahrnehmung der besonderen kantonalen Aufgaben zugewiesen. Im Rahmen dieser besonderen Aufgaben haben die Kantone die folgenden Pflichten und Rechte:

- a. Sie sorgen für die Zusammenarbeit mit den Kommandos der Territorialdivisionen.*
- b. Sie werden bei Kommandobesetzungen konsultiert.*
- c. Sie haben das Recht, die Ausbildungsdienste zu besuchen.“* (Art. 102 Abs. 2 VMDP)

Daher wird jeweils auch bei der Alimentierung der militärischen Verbände auf die regionale Herkunft der AdA geachtet.

6.7 Fazit

Die Kantone sind grundsätzlich souverän. Daher tragen die Kantonsregierungen die Verantwortung für die Sicherheit der Bevölkerung. Da sicherheitsrelevante Herausforderungen oft nicht vor den Kantonsgrenzen Halt machen, ist die Sicherheitspolitik zwischen den Kantonen dicht vernetzt. Die Kantone verfügen mit ihren Polizeikörpern und den regionalen Feuerwehren, aber auch mit dem Zivilschutz, über Mittel, welchen bei der Verbundaufgabe «Sicherheit» eine wichtige Rolle zukommt. Diese dezentrale Organisation verlangt nach einem hohen Koordinationsaufwand. Der Vorteil ist aber, dass diese dezentrale Organisation das Gesamtsystem beweglich, robust und damit auch resilient macht (Sipol B, 2016, S. 68). Im Rahmen der Militärverwaltung leisten die Kantone heute ausschliesslich administrative Vollzugsaufgaben, die jedoch für die Armee nicht ganz unbedeutend sind (z.B. das Dienstverschiebungswesen). Jeder militärische Verband ist einem Kanton zugewiesen. Dieser verfügt bei Kommandobesetzungen über ein Mitspracherecht und hat ein Besuchsrecht bei diesem Verband.

7 Sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen

„Es besteht ein spürbarer Wille, gemeinsam sicherheitsrelevante Herausforderungen zu antizipieren, sich zusammen darauf vorzubereiten und bei Bedarf sich gegenseitig uneingeschränkt zu unterstützen.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Die Kantone müssen auch regionale bzw. interkantonale Lösungsansätze – auch bei den Bevölkerungsschutzaktivitäten – finden.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

7.1 Einleitung

Der Föderalismus hat in der Sicherheitspolitik eine grosse Bedeutung, denn wesentliche Instrumente der Sicherheitspolitik sind primär Sache der Kantone und Gemeinden (z.B. Polizei oder Feuerwehr). Damit eine ganzheitliche Sicherheitspolitik gelebt werden kann, ist eine umfassende Konsultation und Koordination zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen notwendig. Dieser föderalistische Aspekt der Schweizer Sicherheitspolitik ist zwar aufwendig, bringt jedoch einen fortwährenden Dialog, welcher zu breit abgestützten Entscheiden führt. Zudem wird dadurch die Resilienz gestärkt, da ein dezentrales System schwieriger auszuschalten ist als ein zentralisiertes (Sipol B, 2016, S. 114).

7.2 Der Sicherheitsverbund Schweiz

7.2.1 Allgemein

Basierend auf dem Sicherheitspolitischen Bericht 2010 (siehe auch Abschnitt 4.8) beschlossen Bund und Kantone den SVS zu etablieren. Zuerst wurde dieser in einer Pilotphase getestet, danach evaluiert und im Anschluss mit Anpassungen weitergeführt (Sipol B, 2016, S. 114). Hierzu wurde zwischen Bund und Kantonen eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen, welche zu Beginn des Jahres 2016 in Kraft trat. Diese regelt heute die Organisation der Gernien, ihre Aufgaben sowie auch die Finanzierung der Geschäftsstelle (SVS, 2017, S. 4). Diese Verwaltungsvereinbarung umschreibt den SVS wie folgt:

„Der Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) umfasst alle sicherheitspolitischen Instrumente des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Seine Organe dienen der Konsultation und der Koordination von Entscheiden, Mitteln und Massnahmen von Bund und Kantonen bezüglich sicherheitspolitischer Herausforderungen, die sie gemeinsam betreffen.“ (Art. 1 VV SVS)

Fokussiert werden die Aktivitäten auf die innere Sicherheit, denn dort besteht ein deutlich höherer Koordinationsbedarf als bei der äusseren Sicherheit. Bei Letzterer liegt die Zuständigkeit grundsätzlich beim Bund. Die Organe des SVS übernehmen vor allem in der normalen Lage, d.h. vor oder nach einer Krise, eine vermittelnde Rolle, wenn die Koordination zwischen den bestehenden Gefässen nicht ausreichend funktioniert. Das Krisenmanagement wird hingegen ausschliesslich durch die Linie geführt, auf Stufe Bund wie Kantone (Sipol B, 2016, S. 115 + 116).

7.2.2 Organe

Die Politische Plattform sowie die Operative Plattform bilden die beiden ständigen Organe des SVS. Sie dienen der Konsultation und der Koordination von Bund und Kantonen im Bereich der Sicherheitspolitik (Art. 3 Abs. 2 + 3 VV SVS).

In der Politischen Plattform sind die Departementsvorsteher VBS und EJPD sowie die Präsidenten der KKJPD und der RK MZF vertreten. Sie legt periodisch die sicherheitspolitische Agenda und die damit verbundenen Ziele fest. Zudem trägt sie zur Vorbereitung der Beschlüsse der politischen Entscheidgremien auf Stufe Bund und Kantone bei, hat jedoch selber keine Entscheidkompetenzen (Art. 4 Abs. 1 + 3 VV SVS).

Die Operative Plattform SVS setzt sich zusammen aus je sechs Vertretern von Bund und Kantonen aus dem sicherheitspolitischen Bereich und bearbeitet die sicherheitspolitische Agenda des SVS nach den Vorgaben der Politischen Plattform. Die Operative Plattform berät und koordiniert Themen und ist bestrebt, einen Konsens zwischen Bund und Kantonen zu erzielen (Art. 5 VV SVS).

Tabelle 2: Vertreter in der operativen Plattform des SVS

Bund	Kantone
EJPD, Direktor fedpol	Generalsekretär KKJPD
VBS, Direktor NDB	Generalsekretär RK MZF
VBS, Chef Armeestab	Präsident KKPKS
VBS, Direktor BABS	Präsident KVMBZ
VBS, Chef Sipol	Präsident IK FKS
EFD, Direktor OZD	Präsident SVSP

Quelle: Art. 5 VV SVS (angepasste Darstellung)

Die Geschäftsstelle koordiniert alle Aktivitäten der beiden ständigen Organe des SVS. Ihr steht der Delegierte SVS vor, der administrativ dem VBS angegliedert ist (Art. 7 VV SVS).

7.3 Sicherheitsverbandsübungen

Im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz von 2010 wurde weiter festgehalten, dass die Schweiz erneut regelmässig grosse Übungen durchführen solle, um die

Leistungsfähigkeit des sicherheitspolitischen Gesamtsystems zu testen. Solche Übungen wurden seit dem Ende des Kalten Krieges nicht mehr durchgeführt. Mit den Sicherheitsverbandsübungen wird aufgrund aktueller und komplexer Szenarien wieder regelmässig das Zusammenspiel der sicherheitspolitischen Instrumente von Bund und Kantonen bei der Bewältigung einer fiktiven Krise überprüft. Es geht darum, die Zusammenarbeit zwischen den Führungsorganen des Bundes und der Kantone, unter Mitwirkung ziviler Partner und der Armee, zu überprüfen und allfällige Schwachstellen zu erkennen. Damit soll das bereichs- und regionenübergreifende Krisenmanagement in der Schweiz verbessert werden. Eine erste Sicherheitsverbandsübung fand im Jahr 2014 statt. Eine zweite wird im Herbst 2019 erfolgen (Sipol B, 2016, S. 116).

7.4 Fazit

Der SVS wurde basierend auf dem Sicherheitspolitischen Bericht 2010 etabliert. Er umfasst alle sicherheitspolitischen Instrumente des Bundes, der Kantone und der Gemeinden und dient zur Koordination von Entscheiden, Mitteln und Massnahmen, damit gemeinsame Herausforderungen zielführend bewältigt werden können. Zusammen mit den wieder in regelmässigen Abständen stattfindenden Sicherheitsverbandsübungen fördert der SVS den fortwährenden Dialog und die Regionen übergreifende Zusammenarbeit im komplexen System der Sicherheitspolitik der Schweiz. Den Kantonen kommt dabei ein erhebliches Gewicht zu.

8 Gelebter Föderalismus: das heutige Zusammenspiel zwischen Armee und Kantonen in der Praxis

„Les cantons essayent de minimiser les nuisances et appuient principalement que s'ils peuvent en retirer un effet positif direct (place de travail, engagement subsidiaire).“

Armeeverteter, Befragung Mai 2019

„Die Kantone greifen gerne auf die Unterstützung durch die Armee zurück. Diese Nachfrage schafft Trainingsmöglichkeiten.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

8.1 Einleitung

Bisher wurden ausschliesslich die wesentlichen Institutionen und Akteure im Zusammenspiel zwischen Armee und Kantonen ausgeleuchtet. Sie bilden gemeinsam ein engmaschiges föderalistisches Netzwerk über die Kantons Grenzen hinweg. Im Zuge der Recherchen zu dieser Arbeit zeigte sich aber, dass häufig auch ein nicht institutionalisierter (oder informeller) Föderalismus gelebt wird, der weit über das bisher Beschriebene hinausgeht und oft auf Traditionen beruht. Nachfolgend werden fünf aktuelle Praxisbeispiele erläutert, die aufzeigen, dass die Armee im Grossen, aber auch im Kleinen, erheblich vom Schweizer Föderalismus beeinflusst wird:

8.2 Standortpolitik der Armee

8.2.1 Einleitung

Um den neuen Anforderungen und Bedürfnissen gerecht zu werden, formulierte die Armee im Rahmen des Projekts WEA ein neues Stationierungskonzept. Basierend auf den Eckwerten der WEA wurde darin festgelegt, welche Standorte der bestehenden militärischen Infrastruktur noch weiter genutzt oder aber aufgegeben werden sollten. Insgesamt führt das neue Stationierungskonzept zu einer deutlichen Reduktion der militärischen Infrastruktur. (SPM, 2017, S. 11). Bei der Einsatzinfrastruktur wurde die Anzahl Flugplätze reduziert. Zudem wurde, auf die gesamte Kampfinfrastruktur (Sperrstellen sowie Festungsartillerie) verzichtet. Die Anzahl der Führungs- und Höhenanlagen wurde ebenfalls massiv reduziert. Die Ausbildungsinfrastruktur wurde um fünf Waffenplätze vermindert. Hinzu kam eine Reduktion um ca. 130 Übungs- und Schiessplätze. Bei der Logistikinfrastruktur ging es schwergewichtig um Verzicht bei den unterirdischen Anlagen, die Reduktion auf ein Militärspital sowie die Reduktion von Vorortlagern (SPM, 2017, S. 11).

Bei der Wahl der künftig verbleibenden Standorte im Rahmen der WEA, wurden in erster Linie militärische, aber auch betriebswirtschaftliche Kriterien sowie staatspolitische und regionale Auswirkungen der Stationierung in den Vordergrund gestellt. Zentral war die Tauglichkeit der Immobilien für die Bedürfnisse Einsatz, Ausbildung und Logistik respektive ihre Multifunktionalität. Aber auch aufgelaufener Instandhaltungs- und Erneuerungsbedarf sowie die Betriebskosten spielten eine wichtige Rolle. Nach Möglichkeit wurde eine ausgeglichene regionale Verteilung der militärischen Standorte angestrebt und die häufig mit militärischen Aktivitäten verbundenen Immissionen berücksichtigt (SPM, 2017, S. 19).

Der Entwurf des Stationierungskonzepts 2013 wurde den Kantonen im November 2013 vorgestellt und anschliessend weitgehend mit ihnen zusammen bereinigt. Der Bundesrat nahm es am 3. September 2014 bei der Verabschiedung der Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die WEA zur Kenntnis. Die Gesamtheit der heute genutzten militärischen Ausbildungs-, Einsatz- und Logistikinfrastruktur bildet ein funktionales Netz. Dieses beinhaltet die wesentlichen Anlagen, welche die Schweizer Armee nutzt und gliedert sich in folgende Kategorien (SPM, 2017, S. 11):

Tabelle 3: Anzahl der heute von der Armee genutzten Anlagen

Anlagekategorie	Anzahl
Eidgenössische und kantonale Waffenplätze	29
Schiessplätze	116
Übungsplätze	33
Militärflugplätze	6
Armeelogistikcenter	27
Rekrutierungszentren	6
Übersetzstellen (zum Einbau von Brücken im Krisenfall)	45
Besondere Anlagen	3

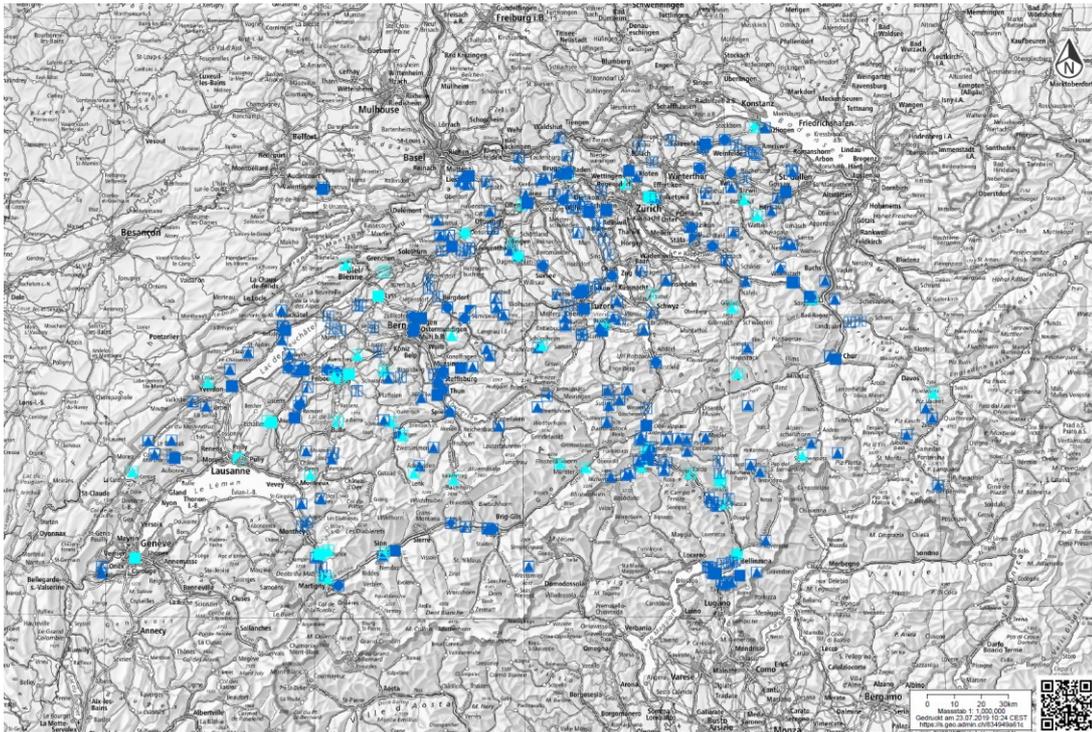
Quelle: Sachplan Militär, 2017, S. 39 – 57 (eigene Darstellung)

In der Aufstellung sind Anlagen, die nur noch bis ins Jahr 2027 von der Armee genutzt werden, nicht enthalten. Ebenfalls sind darin Kleinstanlagen sowie die klassifizierten Führungs- und Höhenanlagen nicht eingerechnet.

8.2.2 Militärische Standorte in der Schweiz

Die nachfolgende Karte visualisiert die regionale Verteilung der zuvor erwähnten relevanten militärischen Anlagen, die heute von der Armee noch genutzt werden. Im Gegensatz zur Tabelle 3 enthält die Abbildung 2 sowohl die Standorte mit einer Betriebsdauer von über 8 Jahren (dunkelblaue Symbole) als auch die Standorte mit einer Betriebsdauer von unter 8 Jahren (hellblaue Symbole):

Abbildung 2: Übersichtskarte mit den heutigen Standorten der Armee



Quelle: Sachplan Militär online, 2017

Die Abbildung 2 zeigt, dass in nahezu sämtlichen Kantonen militärisch genutzte Anlagen in Betrieb sind (ausser Basel-Stadt und Appenzell-Innerrhoden). Diesem Umstand kommt eine erhebliche wirtschaftliche Bedeutung zu. Die Armee und ihre Militärverwaltung verfügte per Ende 2018 insgesamt über knapp 9'000 Vollzeitstellen. Einerseits werden durch den Betrieb dieser Anlagen lokal Arbeitsplätze geschaffen (VBS und dessen Zulieferer). Andererseits bringen der Betrieb sowie die Nutzung der Anlagen auch die wirtschaftliche Kraft der dienstleistenden Truppe in die jeweilige Region.

8.2.3 Würdigung

Die Standortpolitik der Armee ist historisch begründet überaus föderalistisch ausgerichtet. Auch hier ist der Ursprung in der kantonalen Militärhoheit zu suchen. Aufgrund der Bundeszuständigkeit könnte heute davon ausgegangen werden, dass die Standorte der Armee nach militärstrategischen oder betriebswirtschaftlichen Überlegungen festgelegt werden und die «Zentrale in Bern» darüber bestimmt. Oft sieht sich jedoch die Armeeführung damit konfrontiert, dass z.B. Schiess- und Fluglärm in den (Tourismus-)Regionen nicht gerne hingenommen werden. Dem gegenüber ist aber die wirtschaftliche Kraft der Armee (z.B. Arbeitsplätze des VBS oder dienstleistende AdA vor Ort) überaus willkommen.

Als aktuelle Beispiele können alleine aus dem Kanton Wallis die kontrovers geführten Auseinandersetzungen zum ehemaligen Militärflugplatz Sion oder der geplante Ausbau des Artillerieschiessplatzes Spittelmaten auf dem Simplonpass genannt werden. Die im Anhang VII und

VIII angefügten Artikel aus dem Walliser Boten zeigen auf, dass die Armeeführung oftmals eine schwierige Gratwanderung zu bewältigen hat. Dabei werden auch Kompromisse eingegangen, welche die Bedürfnisse von Armee und Kantonen nur teilweise befriedigen, jedoch föderalistische Lösungen darstellen, die mehrheits- und damit tragfähig sind.

8.3 Die Personalpolitik der Armee

8.3.1 Einleitung

Die grosse Mehrheit der höheren Staboffiziere sind Berufsoffiziere im Grade eines Brigadiers, Divisionärs oder Korpskommandanten. Sie werden alle vom Bundesrat ernannt und bekleiden Schlüsselfunktionen in der Führung der Armee und in zentralen Stäben (Schweizer Armee, 2019). Ein General würde durch die Bundesversammlung gewählt, sobald ein grösseres Truppenaufgebot im Aktivdienst vorgesehen oder erlassen ist.

8.3.2 Findungskommission zur Ernennung des neuen Chefs der Armee

Die amtierende Vorsteherin des VBS setzte für die Suche eines Nachfolgers für den Chef der Armee (Korpskommandant) im April 2019 eine breit abgestützte Findungskommission ein. Diese evaluiert geeignete Kandidaturen und legt diese der Chefin VBS vor. Den Antrag an den Bundesrat für die Ernennung des neuen Chefs der Armee wird im Herbst 2019 erfolgen. Das Einsetzen einer Findungskommission basiert auf der «Weisung des Bundesrates über die Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat». Darin wird Folgendes verlangt:

„Die Departemente oder die Bundeskanzlei bestimmen intern eine mindestens zweiköpfige Findungskommission, welche die Vollständigkeit und die Nachvollziehbarkeit des Wahlgeschäfts bezüglich öffentlicher Ausschreibung, Vorgehen, Auswahlverfahren und Zwischenentscheide jederzeit gewährleistet. Der Generalsekretär oder die Generalsekretärin ist Mitglied dieser Kommission.“ (Bundesrat, 2014, Abs. 2.2)

Tatsächlich wählte die Chefin VBS folgende Zusammensetzung der Findungskommission:

Tabelle 4: Zusammensetzung der Findungskommission

Funktion	Gender	Partei	Muttersprache
Generalsekretär VBS (Präsidium der Findungskommission)	M	CVP	D
Vorsteherin des Departements des Innern und der Sicherheit des Kantons Waadt (gleichzeitig Vizepräsidentin KKJPD + Vorstandsmitglied RK MZF)	W	GPS	F
Ehemalige Nationalrätin und ehemalige Regierungsrätin des Kantons Uri	W	FDP	D
Stellvertretender Generalsekretär VBS (Chef Ressourcen VBS)	M	FDP	D
Militärischer Berater Chefin VBS	M	SVP	D

Quelle: VBS, 2019 (eigene Darstellung)

Zudem wird die Kommission von einem juristischen Sekretär begleitet. Details zur Findungskommission können dem Anhang IX entnommen werden.

8.3.3 Würdigung

Die Zusammensetzung der Findungskommission, welche die Chefin VBS für die Ernennung des neuen Chefs der Armee gewählt hat, ist durchaus bemerkenswert und zeigt das «informelle Wirken» des Föderalismus in der Schweiz beispielhaft auf. Nicht nur wurden verschiedene Fachexperten an Bord geholt, sondern auch den beiden Geschlechtern sowie den verschiedenen Parteizugehörigkeiten und Landessprachen Rechnung getragen. Weiter unterstreicht die Zusammensetzung der Findungskommission, welche Bedeutung das VBS der Beziehung der Armee zu den Kantonen beimisst. Der Chef der Armee spielt in dieser Beziehung eine Schlüsselrolle. Daher hat das VBS ein hohes Interesse an einer breit abgestützten Wahl. Die Zusammensetzung der Kommission soll für eine hohe Akzeptanz der gewählten Person bürgen und die Glaubwürdigkeit des neuen Chefs der Armee sicherstellen. Bereits bei früheren Ernennungen des Chefs der Armee wurde die Findungskommission jeweils ähnlich zusammengesetzt.

An dieser Stelle sei auch erwähnt, dass die Findungskommission ähnliche föderalistisch geprägte Überlegungen bei der Evaluation des neuen Chefs der Armee anstellte, wie dies die Chefin VBS bei der Zusammensetzung ihrer Findungskommission getan hat.

Schliesslich sei angefügt, dass den Kantonen vor allem auch bei der Ernennung der Kommandanten der Ter Div ein ähnliches Mitspracherecht gewährt wird. Bei der Ernennung von Bataillonskommandanten werden ebenfalls die jeweiligen Patenkantone vorgängig konsultiert (siehe auch Abschnitt 8.5).

8.4 Unterstützung ziviler Anlässe mit Armeemitteln

8.4.1 Einleitung

Die Armee stellt jedes Jahr militärische Mittel zugunsten ziviler oder ausserdienstlicher Tätigkeiten zur Verfügung. Die Leistungen erfolgen, wenn für das eingesetzte militärische Personal ein wesentlicher Ausbildungs- oder Übungsnutzen besteht und die zivilen Unternehmen dabei nicht übermässig konkurrenziert werden. Mit diesen Leistungen werden hauptsächlich die grossen nationalen und internationalen Sportanlässe in der Schweiz sowie wichtige Kulturveranstaltungen unterstützt. Aber auch kleinere regionale Anlässe werden jedes Jahr berücksichtigt. Die Truppe leistet dabei Arbeiten in den Bereichen Auf-/Abbau von Infrastruktur, Transporte, Verkehrsregelung, Sanitätsdienst und Übermittlungsdienst (Botschaft MG, 2014, S. 7010).

8.4.2 Präsenz der Armee wird sichtbar

Ähnlich wie bei der militärischen Katastrophenhilfe (z.B. bei Unwettern oder Waldbränden) oder subsidiären Sicherungseinsätzen (z.B. beim World Economic Forum) markiert die Armee auch mit den Unterstützungsleistungen zugunsten ziviler Anlässe Präsenz in den Regionen. Dabei wird die Armee für die Bürger sichtbar und erbringt sinnvolle Tätigkeiten in den Regionen.

Die Gesuche, mit welchen die privaten Organisationskomitees Unterstützungsleistungen der Armee beantragen, gehen stets bei den Ter Div ein. Der Kommandant einer Ter Div hat die Kompetenz, über die Unterstützungsleistung von Kleinanlässen selbständig zu entscheiden. Die militärische Machbarkeit von Grossanlässen wird vom Kommando Operationen beurteilt. Der jeweilige Kommandant der Ter Div stellt jedoch eine Schlüsselperson im Prozess dar, da er die regionalen Gegebenheiten kennt und über ein etabliertes Netzwerk zu den jeweiligen Mitgliedern der Kantonsregierung verfügt. Auch diese haben selbstverständlich ein grosses politisches und wirtschaftliches Interesse, dass die Armee solche Anlässe in ihrer Region unterstützt. Im Anhang X ist ein Artikel aus der Jungfrau Zeitung angefügt, welcher die Relevanz dieser Unterstützungsleistungen der Armee am Beispiel des jährlich stattfindenden FIS Ski Weltcups in Wengen illustriert.

8.4.3 Würdigung

Mit der Unterstützung ziviler Anlässe verfügt die Armee über eine gesetzlich verankerte Möglichkeit (Art. 52 MG), um sich in den Regionen der Schweiz einem breiten Publikum zu präsentieren. Einerseits kann die regionale Verankerung der Armee damit aktiv gelebt und ein wichtiger Beitrag zur Imageförderung der Armee geleistet werden. Andererseits wird mit sinnstiftenden Tätigkeiten die Ausbildung der Dienstleistenden angereichert und verbessert. Diese Leistungen stellen einen nicht zu unterschätzenden Beitrag im föderalistischen System der Schweiz dar, da sie zivile Anspruchsgruppen sowie AdA – mehrheitlich bei Sportveranstaltungen oder kulturellen Anlässen – beim gemeinsamen Handeln vereinigt.

8.5 Das Prinzip der Patenkantone

8.5.1 Einleitung

Um die regionale Verankerung der Armee zu fördern, wird – trotz der Ende 2003 abgeschafften kantonalen Militärhoheit – darauf geachtet, jedem Bataillon einen Patenkanton zuzuweisen (basierend auf Art. 102 Abs. 2 VM DP; siehe dazu Abschnitt 6.6). Grundidee der Patenkantone ist, den Austausch zwischen Vertretenden der Kantonalpolitik und der Armee zu pflegen. Dies führt dazu, dass Regierungsvertretende aus den Kantonen «ihre» Truppen im Dienst besuchen, damit die regionale Bedeutung der Armee bekräftigen und gleichzeitig deren politischen Rückhalt im Kanton stärken.

8.5.2 Truppenbesuch beim Infanteriebataillon 20

An Erstes sei das Beispiel des Truppenbesuchs beim Infanteriebataillon 20 erwähnt, welcher im Juni dieses Jahres stattfand. Das Bataillon gehört der Ter Div 2 an. Als Patenkanton amtiert der Kanton Luzern. Daher ist dieses Bataillon zu fast 60% mit Luzerner AdA alimentiert (ergänzt mit Soldaten aus Obwalden und Basel). Im Juni dieses Jahres lud der Vorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartementes des Kantons Luzern, in Zusammenarbeit mit dem VBS, verschiedene Kantonsvertretende ein, um sich gemeinsam ein Bild «seines» Infanteriebataillons zu verschaffen. (Meier, 2019, S. 29). Dieser Anlass wurde zusätzlich von Journalisten medial begleitet. Nähere Details dazu können dem Anhang XI angefügten Artikel aus der Luzerner Zeitung entnommen werden. Nur teilweise beschrieben ist in dieser Medienberichterstattung, dass verschiedene anwesende Kantonsvertretende selber auch Teil der Milizarmee (gewesen) sind. Dieser Umstand baut das gegenseitige Verständnis aus, unterstützt den fachbezogenen Austausch und fördert das wechselseitige Netzwerk zusätzlich.

8.5.3 Habsburgrapport

Als zweites Beispiel sei der Habsburgrapport aufgeführt. Mit diesem jährlich stattfindenden Rapport würdigt der Regierungsrat des Kantons Aargau seit 1949 die guten Beziehungen zwischen dem Kanton Aargau und der Schweizer Armee. Truppenkommandanten und Berufsoffiziere mit einem Bezug zum Kanton Aargau, die eine Funktion abgeben oder neu übernehmen, werden als Dank und Anerkennung für ihre Verdienste und ihr Wirken zu einem Abendessen eingeladen (Kanton Aargau, 2019). Stets nehmen an diesem Anlass auch ranghohe Armeevertreter teil. Gelegentlich ist auch die Chefin VBS anwesend. Ähnliche Veranstaltungen finden auch in anderen Kantonen statt. Nähere Details zum Habsburgrapport 2018 können dem Artikel aus dem Wynentaler Blatt in Anhang XII entnommen werden

8.5.4 Würdigung

Solche Anlässe als «medienwirksame Armeewerbung» oder «traditionsbehaftete Abendessen mit sicherheitspolitischem Hintergrund» zu bezeichnen, wäre zu kurz gegriffen, denn ihnen kommt bei der Pflege des sicherheitspolitischen Netzwerks eine hohe Bedeutung zu. Dabei nutzen Regierungsvertreter der Kantone, aber auch hohe Armeekader die Gelegenheit, um gemeinsam informell Sachgeschäfte zu diskutieren. Zudem wird mit der medialen Verwertung dieser Events auch kundgetan, dass die Kantone im Bereich der Landesverteidigung immer noch ein gewichtiges Mitspracherecht haben und dass der gegenseitige Austausch gefördert wird.

8.6 Bezeichnung / Nummerierung der Bataillone

8.6.1 Einleitung

Viele der Bataillone und Abteilungen der Schweizer Armee führen heute noch historische Bezeichnungen und Namen. Diese haben oftmals einen engen Bezug zur Region, aus welcher die eingeteilten AdA jeweils stammen. Am Beispiel des Infanteriebataillons 56, welches der Ter Div 2 angegliedert ist, wird deren regionale Verankerung beschrieben:

8.6.2 Das Stumpenbataillon

Die Geschichte der Zahl 56 geht auf die Truppenordnung des Jahres 1874 zurück. Damals nummerierte der Bund alle Bataillone der Armee von West nach Ost neu durch. Dabei wurde im Kanton Aargau unter anderem das Füsilierbataillon 56 geschaffen (Ter Div, 2019). Dessen Rekrutierungskreis umfasste insbesondere das Gebiet der aargauischen Zigarrenindustrie (See-, Wynen- und Ruedertal). Daher entstand auch sein Rufname: Das «Stumpenbataillon». Im Laufe der Zeit hat dieses während der beiden Weltkriege Aktivdienst an der Grenze geleistet und verschiedene Armeeformen durchlaufen. Sein Rufname, die Nummer 56, sowie die Verbundenheit mit dem Kanton Aargau sind jedoch bis heute geblieben (Zeller, 1999, S. 22). Seit der Armee XXI trägt es den Namen «Infanteriebataillon 56». Dieses umfasst heute 836 AdA (Walser, 2018, S. 10). Knapp zwei Drittel der im Jahr 2018 eingeteilten AdA stammen aus dem Kanton Aargau (Ter Div, 2019). Der neue Badge, welcher heute von jedem AdA auf der Uniform getragen wird, nimmt ebenfalls auf die historische, regionale Verankerung des Bataillons Bezug:

Abbildung 3: Badge des heutigen Infanteriebataillons 56



Quelle: Ter Div 2, 2019

8.6.3 Würdigung

Mit den Bezeichnungen und Nummerierungen der militärischen Verbände wird auch heute noch die regionale Verankerung der Armee gelebt. Traditionen, welche aus Zeiten der kanto-

nalen Militärhoheit stammen, werden damit weitergeführt. Bei Armeereformen wird die Auflösung oder Umbenennung von militärischen Verbänden oftmals zu einem Politikum, welches auf höchster Ebene diskutiert wird. Ein neues Durchnummerieren von militärischen Verbänden in der «Zentrale in Bern» ist, aufgrund der föderalistischen Militärhistorie, heute kaum denkbar.

8.7 Fazit

Aus den dargelegten fünf Praxisbeispielen lässt sich ableiten, dass die Kantone nach wie vor erheblich Einfluss auf die Armee nehmen. Viele Entscheidungen werden eng mit den Kantonen abgestimmt und nicht autonom in der Zentrale in Bern gefällt. Zudem kann der Eindruck entstehen, dass kantonale Zuständigkeiten, welche früher in der BV verankert waren, auch heute noch als Fortführung von Traditionen weitergelebt werden. Die genannten Beispiele zeigen zudem auf, dass die Schweiz von einem engmaschigen sicherheitspolitischen Netzwerk überlagert wird, welches nicht ausschliesslich durch rechtliche Vorgaben oder klar definierte Strukturen und Prozesse gesteuert wird, sondern vielmehr auf einer informellen Ebene funktioniert. Dieses Netzwerk stellt die fortlaufende gegenseitige Abstimmung zwischen Bund und Kantonen sicher und fördert den dialogbasierten sicherheitspolitischen Föderalismus. Damit wird sichergestellt, dass die Armee ihre Aufgaben im Sinne der Bürger erfüllt und die notwendige Verankerung in der Bevölkerung behält.

Ein weiterer Aspekt, der die vertiefte Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen fördert, ist die veränderte Bedrohungslage. Diese verlangt nach einem engeren Abstimmungsbedarf zwischen den verschiedenen Staatsebenen und ihren sicherheitspolitischen Instrumenten. Da die Bedrohungen komplexer, diffuser und themenübergreifend geworden sind, muss das ganze «Sicherheitssystem Schweiz» reibungslos funktionieren. Dazu gehört natürlich auch die Armee, die aufgrund der aktuellen Bedrohungslage einen zunehmend starken Fokus auf subsidiäre Unterstützungsleistungen legt.

9 Resultate der Befragung (Testergebnisse)

„Insbesondere beim Thema Fluglärm stehen die Interessen der Bevölkerung und des Tourismus im Widerspruch zum Auftrag der Armee.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Fluglärm wird infolge von Arbeitsplätzen der Armee in Kauf genommen.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

9.1 Einleitung

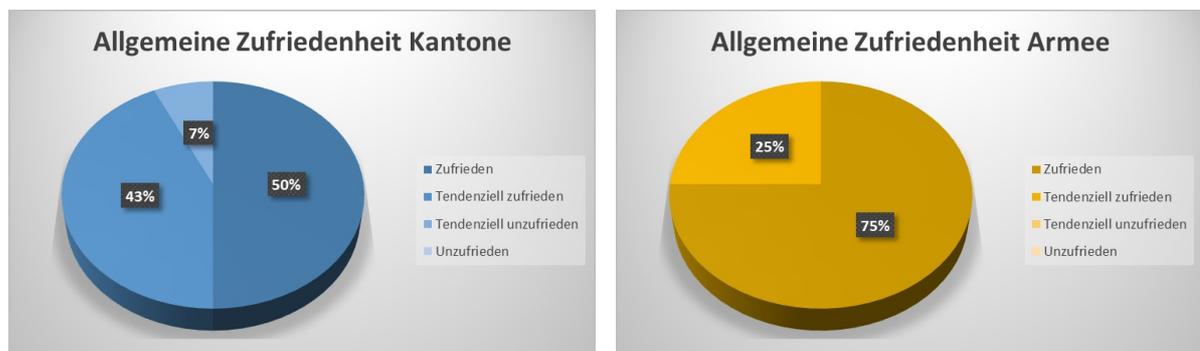
Basierend auf der in Kapitel 2 beschriebenen Befragung werden nachfolgend deren Ergebnisse erläutert. Sämtliche statistischen Erhebungen sind im Anhang III in Tabellenform zusammengefasst. Die Antworten zu offenen Fragestellungen werden stets in einer zusammenfassenden und aggregierten Form wiedergegeben. Daher sind keine Rückschlüsse auf Einzelantworten möglich. Die Resultate der Befragung werden im Kapitel 10 gewürdigt.

9.2 Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit

Im Rahmen der Befragung wurde nach der Deklaration der jeweiligen Perspektive (d.h. Kantone oder Armee) von allen befragten Personen die persönliche allgemeine Zufriedenheit bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Armee erhoben (siehe Anhang II, Frage 2 + 3).

Die nachfolgenden grafischen Darstellungen zeigen auf, dass die grosse Mehrheit der befragten Kantons- und Armeevertreter im Allgemeinen mit der gegenseitigen Zusammenarbeit zufrieden oder tendenziell zufrieden sind. Von allen Antwortenden äusserte nur ein Kantonsvertreter (d.h. 7%) eine tendenzielle Unzufriedenheit.

Abbildung 4: Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit



Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Die Kantons- und Armeevertreter begründeten ihre Antworten zur Zufriedenheit wie folgt:

Sicht Kantone

Gemäss Kantonsvertretern bestehen generell direkte Wege zur Armee und damit verbunden klare Zuständigkeiten. Zudem wird festgestellt, dass die Armee eine spürbare Service- und Hilfsbereitschaft zeigt. Die speditive und qualitativ gute Auftragserfüllung wird ebenfalls gelobt. Dabei wird oft die Bedeutung einer engen Beziehung zu den Kommandos der Ter Div hervorgehoben. Jedoch wird auch erwähnt, dass «unangenehme» Themen gelegentlich schleppend bearbeitet werden und die Kantone teilweise spät in die Entscheidungsfindung eingebunden werden. Dies treffe vor allem zu, wenn nicht mehr auf Stufe Ter Div, sondern «in Bern» entschieden wird. Die Armee wird aber generell als zuverlässiger Partner bezeichnet, welcher die ökonomischen und politischen Fragestellungen der Region versteht.

Sicht Armee

Armeevertreter stellten fest, dass eine offene, transparente und zielorientierte Kommunikation zu den Kantonen besteht (die bestehenden Plattformen werden genutzt). Zudem wird die Wichtigkeit des bestehenden Netzwerkes betont. Oft wird dabei die Formulierung «man kennt sich» verwendet. Auch wird erwähnt, dass gegenseitige Besuche stattfinden und gemeinsame Weiterbildungen durchgeführt werden. Zudem wird der spürbare Wille beschrieben, um sicherheitsrelevante Herausforderungen gemeinsam zu meistern. Jedoch wird auch festgestellt, dass bei den Kantonen die Gesamtsicht für das übergeordnete Ganze (d.h. die Schweiz) gelegentlich fehlt und dass die Kantone oft Eigeninteressen vertreten. Insgesamt dominiert jedoch der Wille, eine «gemeinsame Verantwortung» wahrzunehmen.

9.3 Bewertung der Zufriedenheit bezogen auf einzelne Bereiche der Zusammenarbeit

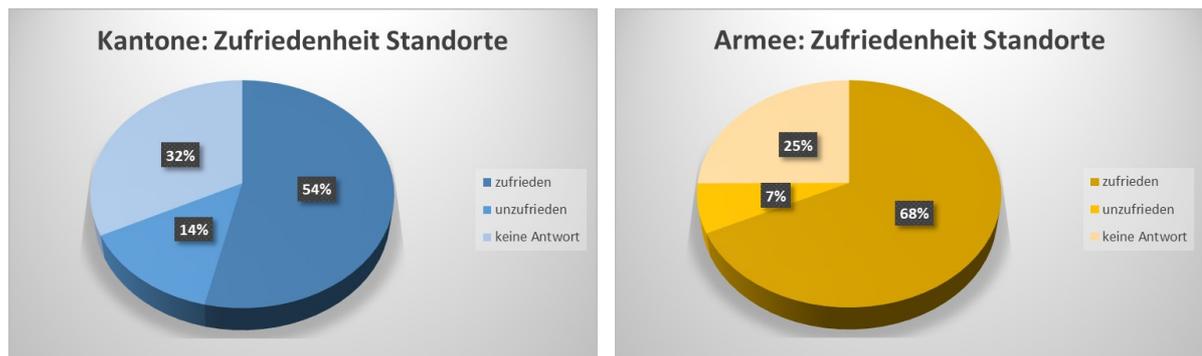
Weiter konnten die Befragten ihre Zufriedenheit zu einzelnen Bereichen der Zusammenarbeit äussern (siehe Anhang II, Frage 4 + 5). Aus den Antworten geht hervor, dass Kantons- und Armeevertreter in den Bereichen der

- allgemeinen Auftragserfüllung der Armee,
- Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee,
- Unterstützung von zivilen Anlässe durch die Armee,
- Abwicklung von Reformprojekten der Armee und
- Personalpolitik der Armee

durchwegs eine hohe Zufriedenheit empfinden und kaum Handlungsbedarf sehen.

Eine gewisse Unzufriedenheit kann bei beiden Parteien bezüglich der Standortpolitik und den damit verbundenen Fragestellungen (z.B. Auslastung, Lärm oder Altlasten) festgestellt werden:

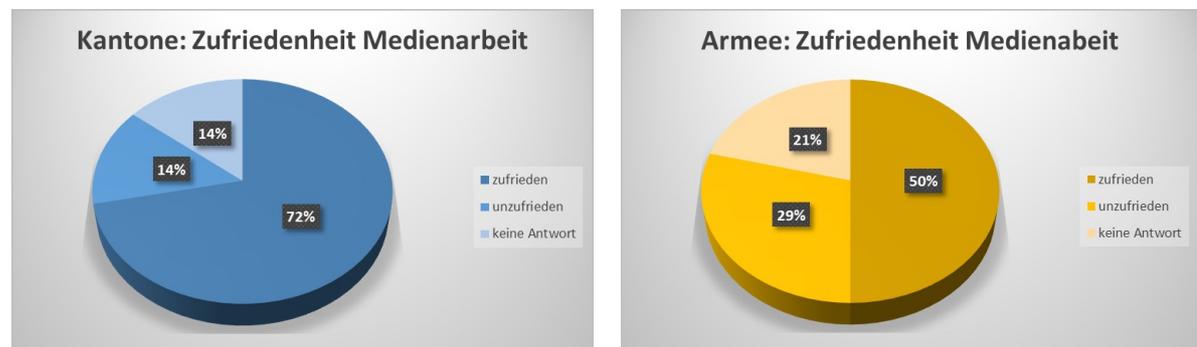
Abbildung 5: Bewertung der Zufriedenheit zur Standortpolitik der Armee



Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Auffallend ist, dass relativ viele Befragte die Option «keine Antwort» gewählt haben. Als Hauptgrund dafür ist wohl die beschränkte und relativ absolute Bewertungsmöglichkeit zu nennen, denn es standen nur die Optionen «zufrieden» und «unzufrieden» zur Auswahl. Aus den Answererläuterungen ist jedoch ersichtlich, dass auch bei diesen Personen oftmals Tendenzen zur Unzufriedenheit feststellbar sind. Beide Seiten geben schliesslich eine gewisse (bzw. eine leicht erhöhte) Unzufriedenheit bei der Medienarbeit der Armee an:

Abbildung 6: Bewertung der Zufriedenheit zur Medienarbeit der Armee



Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Die Kantons- und Armeevertreter begründeten ihre Antworten wie folgt:

Sicht Kantone

Die Kantone unterstreichen erneut, dass bei Ereignissen und Anlässen die Armee die Kantone sehr gut unterstützt und bei dieser Zusammenarbeit eine grundsätzliche Zufriedenheit herrscht. Aus den Antworten geht auch hervor, dass der Standortpolitik der Armee eine sehr grosse Bedeutung beigemessen wird. Wenn ein Kanton mit der WEA einen bedeutenden Waffenplatz zugesichert erhalten hat, ist er zufrieden und beurteilt die Zusammenarbeit als positiv und unkompliziert. Demgegenüber äussern andere, dass Entscheide zu Standorten sich aus Kantonssicht nicht immer sachlogisch nachvollziehen lassen und teilweise politisch oder persönlich geprägt sind. Mehrmals wird auch der Lärm thematisiert. Dabei wird festgehalten,

dass die Bevölkerung Lärm in Kauf nimmt, wenn damit Arbeitsplätze verbunden sind. Die Kantone sind zudem der Ansicht, dass die Armee die individuellen Interessen der Kantone abwägen und ausgleichen muss (z.B. Anspruch auf Standorte). Weiter stellen Kantonsvertreter fest, dass die Armee ihr Tätigkeitsportfolio gegen aussen nicht genügend gut verkauft und dies einen Einfluss auf künftige Volksabstimmungen haben könnte.

Sicht Armee

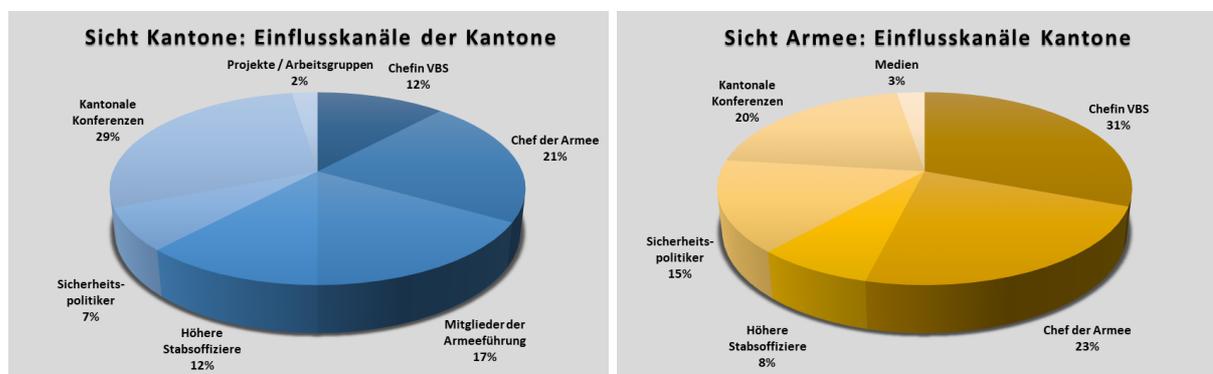
Armeevertreter stellten erneut die grundsätzlich positive und gut institutionalisierte Zusammenarbeit fest. Sie erläutern, dass die Kantone daran interessiert sind, der Armee gute Rahmenbedingungen zu liefern. Damit wird bezweckt, dass die eigene Infrastruktur gut ausgelastet wird. Gelegentlich gehe bei den Kantonen jedoch vergessen, dass die Armee politische Vorgaben umsetzen muss (z.B. Stationierungskonzept). Die Armeevertreter erkennen weiter, dass nicht in jedem Kanton die gleichen Themen relevant sind und nicht immer alle Bedürfnisse zufrieden gestellt werden können. Es wird dargelegt, dass stets versucht werde im Zusammenspiel einen Kompromiss zu erzielen. Bei der Personalpolitik bringen sich die Kantone aktiv ein und werden teilweise bei Planungen frühzeitig von der Armee miteinbezogen. Auch seitens der Armee wird bei sich ein Mangel an selbstbewusster Medienarbeit und zielgerichtetem Marketing ausgemacht. Es wird vorgeschlagen, dass die Armee ihre Wahrnehmung und Berichterstattung aktiver und positiver beeinflussen sollte.

9.4 Kanäle der Einflussmöglichkeiten

Um bei Unzufriedenheit Einfluss nehmen zu können, benötigen die Kantone Ansprechpartner in ihrem Netzwerk, um auf die Armee einzuwirken. Bei den Fragen 6 + 7 (siehe Anhang II) ging es darum zu ermitteln, welche Ansprechpartner hauptsächlich angegangen werden, um Einfluss nehmen zu können.

Die Antworten von Kantons- und Armeevertretern ergaben folgendes Bild:

Abbildung 7: Kanäle der Einflussmöglichkeiten



Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Die Kantons- und Armeevertreter begründeten ihre Antworten wie folgt:

Sicht Kantone

Die Kantonsvertreter geben an, hauptsächlich über die kantonalen Konferenzen, den Chef der Armee sowie die Mitglieder der Armeeführung auf die Armee einzuwirken. Betont wird auch hier, welche wichtige Bedeutung dem sicherheitspolitischen Netzwerk zukommt. Die Kantonsvertreter deponieren ihre Anliegen beim Armeevertreter, der aus ihrer Sicht am meisten Einfluss hat und zu dem gleichzeitig die beste persönliche Beziehung besteht. Zudem wird erwähnt, dass die politischen Einflusskanäle die «sichersten» sind.

Sicht Armee

Die Armeevertreter geben an, dass die Kantone hauptsächlich über die Chefin VBS, den Chef der Armee sowie die kantonalen Konferenzen Einfluss auf die Armee nehmen. Auch hier wird erwähnt, dass die politischen Kanäle die wesentlichsten sind. Ebenfalls wird dargelegt, dass die Kantone schliesslich das Vorgehen bestimmen, die jeweiligen Eigeninteressen die Wahl der Eingangspforte beeinflussen und dabei auch Traditionen eine wichtige Rolle spielen. Oft ist auch ein stufenweises Vorgehen der Kantone feststellbar, welches bei den Kommandanten der Ter Div beginnt. Auch die Armeevertreter betonen die Wichtigkeit des persönlichen Netzwerkes.

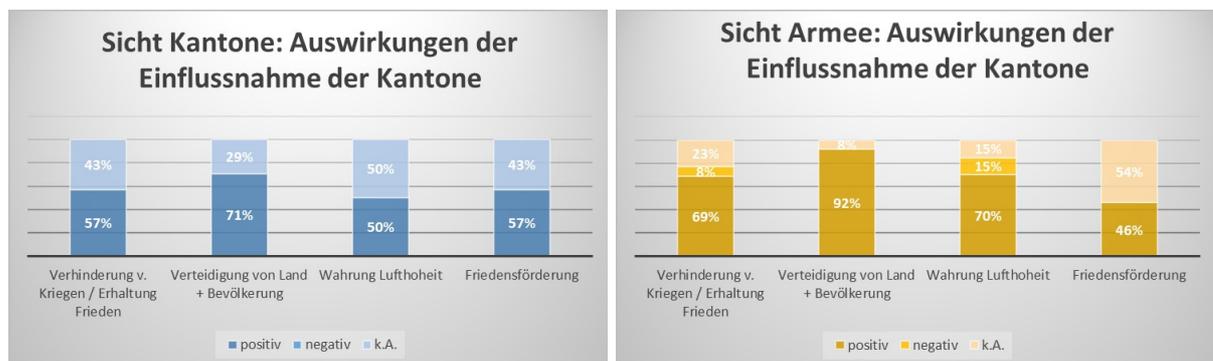
9.5 Auswirkungen der Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee

Bei den Fragen 8 + 9 (siehe Anhang II) ging es darum, die Auswirkungen der Einflussnahme der Kantone auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee zu bewerten und zu kommentieren. Dieser umfasst folgende Bereiche:

1. Verhinderung von Kriegen / Erhaltung von Frieden (Art. 1 Abs. 1 Bst. a MG)
2. Verteidigung von Land und Bevölkerung (Art. 1 Abs. 1 Bst. b MG)
3. Wahrung der Lufthoheit (Art. 1 Abs. 1 Bst. c MG)
4. Friedensförderung im internationalen Rahmen (Art. 1 Abs. 4 MG)

Folgende Bewertungen resultierten:

Abbildung 8: Auswirkungen der Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee



Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Auffallend ist, dass die Kantone ihre Einflussnahme auf die Auftragserfüllung der Armee durchwegs positiv bewerten. Negative Beurteilungen resultierten keine. Demgegenüber bewerten die Armeevertreter die Einflussnahme der Kantone grundsätzlich auch positiv, jedoch mit einigen wenigen negativen Tendenzen. Weiter fällt auf, dass eine relativ hohe Anzahl an Personen sich nicht zur Frage äussern wollten. Die ergänzenden Bemerkungen dieser Personen lassen darauf schliessen, dass sie keine Einflussmöglichkeiten der Kantone auf die allgemeine Auftragserfüllung der Armee sehen. Dabei fiel zum Beispiel auch die Bemerkung, dass dieser Teil der Auftragserfüllung ausschliesslich in der Kompetenz des Bundes liege.

Kantons- und Armeevertreter kommentierten ihre Bewertung wie folgt:

Sicht Kantone

Einige Kantonsvertreter begründen den positiven Einfluss damit, die Armee zielführend unterstützen zu wollen und eine gute Basis für die Erfüllung des Armeeauftrags zu bilden. Die Wahl «keine Antwort» wird damit begründet, dass

- bei den aufgeführten Bestandteilen des Armeeauftrags für die Kantone wenig Einflussmöglichkeiten bestehen,
- diese Themen die Kantone momentan eher wenig interessieren und
- es sich bei diesen Bereichen eigentlich um eine klare Bundesaufgabe handle und von den Kantonen keine Einflussnahme notwendig ist (höchstens seien sie zu konsultieren).

Sicht Armee

Die Armeevertreter begründen ihre positiven Antworten damit, dass die Kantone hinter den erwähnten Teilaufträgen der Armee stehen und eine unterstützende Haltung einnehmen. Negativ beeinflusst wird die Auftragserfüllung bezüglich Lufthoheit, da einige Kantone versuchen, die Lärmbelastungen zu minimieren. Die Wahl «keine Antwort» wird damit begründet, dass

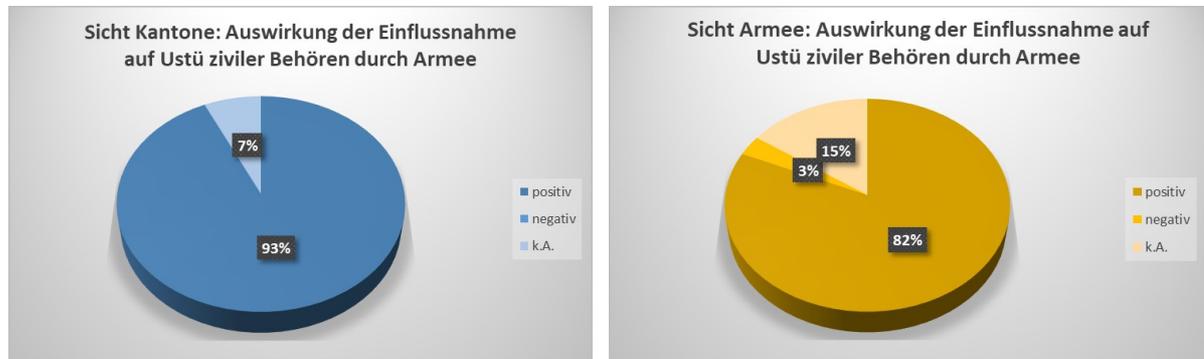
- die Frage zu digital gestellt sei,
- eine differenzierte Beantwortungsmöglichkeit gewünscht worden wäre und
- die Kantonalpolitiker wenig Berührungspunkte mit der Friedensförderung im Ausland haben.

9.6 Auswirkungen der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee

Bei den Fragen 10 + 11 (siehe Anhang II) ging es darum, die Auswirkungen der Einflussnahme der Kantone auf die Auftragserfüllung Armee bezüglich der Unterstützung ziviler Behörden zu bewerten. Darunter fallen u.a. die Katastrophenhilfe, der Schutz von Personen und Infrastruktur sowie auch die Unterstützung von zivilen Anlässen (siehe Anhang V, Art. 1 Abs. 2 und Art. 1 Abs. 5 MG).

Allgemein kann festgehalten werden, dass die Kantone in diesem Bereich ihre Einflussnahme durchwegs positiv beurteilen. Demgegenüber bewerten die Armeevertreter die Einflussnahme der Kantone grundsätzlich auch positiv, jedoch mit einzelnen negativen Tendenzen:

Abbildung 9: Auswirkungen der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee



Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Kantons- und Armeevertreter kommentierten ihre Bewertung wie folgt:

Sicht Kantone

Die Mehrheit der Kantonsvertreter stellen fest, dass in allen Bereichen der Unterstützung von zivilen Behörden, im Gegensatz zur allgemeinen Auftragserfüllung, eine grosse Nähe zwischen Kantonen und Armee besteht. Die Kantone geben zudem an, über diese sehr positive Unterstützung der Armee froh zu sein und bezeichnen die diesbezüglichen subsidiären Leistungen als unverzichtbar. Dabei werden vor allem die Zurverfügungstellung von Personalressourcen (z.B. Fachexperten) sowie Material der Armee hervorgehoben. Allgemein wird festgehalten, dass die Einflussmöglichkeiten der Kantone in diesem Bereich gross sind.

Sicht Armee

Die Armeevertreter legen dar, dass diese Leistungen der Armee immer subsidiär erfolgen müssen und dabei die Privatwirtschaft nicht konkurrenziert werden darf. Aus den Antworten geht auch hervor, dass die Kantone die Armee gerne als kostengünstigen Dienstleister beiziehen. Daher werde die Armee gelegentlich auch zu früh für Unterstützungsleistungen beigezogen. Dabei stehe das nationale Interesse nicht immer im Vordergrund. Jedoch zeigen die Armeevertreter durchaus auch eine pragmatische Sichtweise und stellen fest, dass sie gerne helfen, Probleme in den Kantonen zu lösen.

9.7 Chancen und Gefahren des Föderalismus

Bei den Fragen 12 + 13 (siehe Anhang II) ging es darum zu erheben, welche Chancen und Gefahren der Föderalismus für die Auftragserfüllung der Armee in sich birgt. Generell gilt festzuhalten, dass die Antworten zu den beiden Fragen sehr breit ausfielen.

9.7.1 Chancen

Sicht Kantone

Die Kantonsvertreter sehen zusammengefasst folgende Chancen, welche der Föderalismus für die Auftrags Erfüllung der Armee mit sich bringt: Der Föderalismus

- macht die Armee in den Regionen der Schweiz sichtbar und fördert daher die Verankerung der Armee in der Bevölkerung aktiv;
- bietet der Armee eine Plattform, um die Diversität (z.B. Regionen, Sprachen, Geschlechter) in der Schweiz zu fördern (positiver Beitrag zum Pluralismus);
- bringt breit abgestützte politische Entscheide und damit eine solide Grundlage für die Armee;
- belässt den Kantonen die notwendige Autonomie und verhindert gleichzeitig die vollständige Zentralisierung der Armee;
- bringt zwischen den Kantonen eine gleichmässige (und damit gerechte) Verteilung der Mittel der Armee.

Sicht Armee

Die Armeevertreter sehen zusammengefasst folgende Chancen, welche der Föderalismus für die Auftrags Erfüllung der Armee mit sich bringt: Der Föderalismus

- fördert die Zusammenarbeit zwischen Armee und Kantonen; dadurch wird die gegenseitige Verbundenheit gestärkt;
- leistet einen wichtigen Beitrag zur regionalen Verankerung der Armee in der Bevölkerung (stellt Bürgernähe sicher);
- leistet einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des inneren Zusammenhalts (Kohäsion) und begünstigt die Widerstandskraft (Resilienz) der Gesellschaft in einer Krisenlage;
- trägt dazu bei, dass das ganze nationale sicherheitspolitische Potenzial in der Schweiz zielführend genutzt wird (Synergiepotenzial wird ausgeschöpft),
- hilft mit, dass in der Zusammenarbeit pragmatische und umsetzbare Lösungen zu Armeethemen gesucht werden.

9.7.2 Gefahren

Sicht Kantone

Die Kantonsvertreter sehen zusammengefasst folgende Gefahren, welche der Föderalismus für die Auftrags Erfüllung der Armee mit sich bringt: Der Föderalismus

- verlangsamt den Prozess zur Entscheidungsfindung und kann zu einer Verzettelung beim Wahrnehmen von Armeeaufgaben führen;
- bringt eine hohe Komplexität mit vielen Zuständig- und Abhängigkeiten im Bereich Armee/Landesverteidigung mit sich;
- lässt Eigeninteressen der Kantone in den Vordergrund rücken und kann das «Gartenhagdenken» fördern, was die zielführende Auftrags Erfüllung der Armee erschwert;
- führt zu einer Ungleichbehandlung der Kantone durch die Armee,

- verleitet die Armee dazu, Aufgaben wahrzunehmen, die gar nicht im Bundesinteresse sind.

Sicht Armee

Die Armeevertreter sehen zusammengefasst folgende Gefahren, welche der Föderalismus für die Auftragserfüllung der Armee mit sich bringt: Der Föderalismus

- gewichtet die Partikularinteressen der Kantone zu stark und fördert den «Kantönli-Geist»; dies erschwert die zielführende Auftragserfüllung der Armee, da die Kräfte zersplittert werden;
- erhöht den Koordinationsaufwand und erschwert z.B. die Einsatzführung der Armee im Krisenfall;
- führt gelegentlich zu Ineffizienzen, v.a. bei der Standortfrage (z.B. würde ein Rekrutierungszentrum genügen);
- erschwert die Erstellung eines gemeinsamen konsolidierten Lagebildes, was wiederum zu einem ineffizienten Mitteleinsatz der Armee führen kann;
- verlangsamt die administrativen Entscheidprozesse.

9.8 Fazit

Die Befragung zeigt, dass Kantons- und Armeevertreter mit der allgemeinen Zusammenarbeit zufrieden sind. Im Speziellen bestehen gewisse Unzufriedenheiten bei Standortfragen und auch bei der Medienarbeit der Armee. Die Kantone nehmen hauptsächlich über die kantonalen Konferenzen, aber auch über die Chefin VBS, den Chef der Armee sowie andere Mitglieder der Armeeführung Einfluss auf die Armee. Den persönlichen Kontakten kommt dabei eine wesentliche Bedeutung zu. Mit der Einwirkung der Kantone auf die Armee wird die allgemeine Auftragserfüllung der Armee mehrheitlich positiv beeinflusst. Einzelne negative Effekte resultieren z.B. bei der Wahrung der Lufthoheit, da die Lärmfrage der Militärflugzeuge ein wichtiges Thema darstellt. Die Einflussnahme der Kantone auf die Auftragserfüllung der Armee bei der Unterstützung ziviler Behörden wird fast ausschliesslich positiv bewertet. Wenige negative Effekte resultieren aus dem Umstand, dass v.a. bei Armeevertretern gelegentlich der Eindruck entsteht, dass die Armee von den Kantonen als kostengünstiger Dienstleister beigezogen wird. Abschliessend kann festgestellt werden, dass der Föderalismus für die Auftragserfüllung sowohl Chancen als auch Gefahren beinhaltet. Bei den Kantons- und Armeevertretern besteht dafür das diesbezügliche Bewusstsein. Die Vergangenheit zeigt, dass der Föderalismus allfällige Gefahren, wie zum Beispiel die vollständige Zentralisierung der Militärkompetenzen beim Bund, automatisch eindämmt und somit korrigierend wirkt.

10 Interpretation und Würdigung der Ergebnisse

„Die Medienarbeit der Armee wird zu wenig wahrgenommen. Es findet keine Werbung statt und die negativen Meldungen werden durch die Armee nicht ins rechte Licht gesetzt. Die Kantone verstehen dieses Vorgehen nicht.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Die Armee muss ihre Aufgaben gegen aussen viel besser erklären. (...). Die Leute wären durchaus empfänglich, aber sie erfahren zu wenig.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

10.1 Einleitung

In diesem Kapitel sollen die Ergebnisse der Befragung interpretiert und gewürdigt werden. Zudem soll eine Verbindung zu den einleitend dargelegten theoretischen Grundlagen hergestellt werden. Explizit wird dabei auf die in Abschnitt 1.3 formulierte Zielsetzung dieser Arbeit eingegangen.

10.2 Zufriedenheit bei der Zusammenarbeit

Basierend auf den Umfrageergebnissen kann festgestellt werden, dass auf beiden Seiten (Kantone und Armee) eine **hohe Zufriedenheit** mit der heute stattfindenden gegenseitigen Zusammenarbeit besteht. Dies ist aus drei Gründen recht erstaunlich:

- 1) Es hätte durchaus erwartet werden können, dass die Armee vehementer auf die zentralistische Bundeszuständigkeit pocht und sich daher mit dem bestehenden föderalen System weniger einvernehmlich zeigen würde.
- 2) Das aufgezeigte sicherheitspolitische Netzwerk, welches die Schweiz überlagert, ist überaus komplex aufgebaut und verfügt über eine Vielzahl von Anspruchsgruppen. Solche filigranen Gebilde funktionieren nicht überall derart reibungslos.
- 3) Zudem hätte erwartet werden können, dass der hohe Koordinationsaufwand, welcher naturgemäss die Geschäfte verlangsamt, als frustrierend erachtet wird.

Dass die bestehenden Abstimmungs- und Koordinationsprozesse zwischen der Armee und den Kantonen derart gut funktionieren, kann daher fast nur daran liegen, dass das föderalistische Zusammenwirken von Bund und Kantonen tief in der Tradition der Schweiz verwurzelt ist. Das Ringen um gemeinsame politische Lösungen, welche keine Partei als Sieger oder Verlierer zurücklässt, scheint auch im Bereich Verteidigung gut etabliert zu sein. Die Akteure scheinen zu verstehen, dass der Föderalismus dieses vielschichtig verbundene System zwar gelegentlich langsam macht und dadurch nie eine beste Lösung resultiert, aber auch nie eine

Schlechteste. Die gemeinsam erzielten Kompromisse verhelfen zu einer hohen Akzeptanz der ausgehandelten Lösungen.

Nicht erstaunlich ist, dass die Standortpolitik mit all ihren Facetten (z.B. Arbeitsplätze, Lärm, etc.) auch in der Befragung teilweise kontrovers diskutiert wurde. Aus den Antworten kann geschlossen werden, dass die Kantone oft versuchen, eigene Interessen durchzusetzen, da die Armee als Institution auch heute noch über eine hohe wirtschaftliche Kraft verfügt.

Als überraschend kann die Beurteilung der Medienarbeit der Armee gewertet werden. Beide Seiten äussern sich dahingehend, dass unbedingt versucht werden müsste, die Armee gegen aussen besser zu verkaufen. Durchaus wäre die Bevölkerung noch vermehrt für positive (Medien-) Berichte über die Armee empfänglich. Eine weitere Erkenntnis ist, dass die Armee mit den subsidiären Sicherungseinsätzen, der militärischen Katastrophenhilfe sowie dem zur Verfügung stellen von Militärmitteln für zivile Behörden einen wichtigen Beitrag in den Regionen der Schweiz leistet, dies jedoch heute zu wenig bekannt gemacht wird.

10.3 Kanäle der Einflussmöglichkeiten

Insgesamt ist es wenig überraschend, dass als die wesentlichen Einflusskanäle der Kantone die Chefin VBS, der Chef der Armee sowie die kantonalen Konferenzen genannt werden. Sie stellen allesamt wichtige Exponenten in der Entscheidungsfindung zu sicherheitspolitischen Fragestellungen dar. Zum besseren Verständnis wird deren jeweilige Rolle kurz gewürdigt:

Chefin VBS: Als oberste politisch verantwortliche Person für die Armee vertritt sie im Bundesrat und schlussendlich im Parlament sowie auch in den politischen Kommissionen alle relevanten Sachgeschäfte, welche die Armee betreffen.

Chef der Armee: Grundsätzlich gilt für ihn das Primat der Politik. Als Gesamtverantwortlicher für die Armee hat er im Wesentlichen fünf Direktunterstellte, welche sämtliche relevanten Elemente der Armee anführen (Einsätze, Ausbildung, Logistik und Informatik). Ihm kommt daher keine direkte operative Verantwortung zu. Jedoch tritt er fortwährend als Brückenbauer, Integrationsfigur und Vermittler gegen innen und aussen auf. Sehr oft bewegt er sich in diesen Funktionen in den Kantonen.

RK MZF / KKJPD: In den beiden Konferenzen können die Kantone ihre Kräfte bündeln und gezielt auf die Entscheidungsfindung von Nationalrat und Ständerat einwirken (über die jeweiligen Kantonsvertreter). Gelegentlich sind Mitglieder von der RK MZF und KKJPD gleichzeitig auch Mitglied der Bundesversammlung. Die Chefin VBS sowie die Armeeführung tauschen sich regelmässig mit Mitgliedern der kantonalen Konferenzen aus (vor allem mit deren Vorstandsmitgliedern). Zudem ist festzustellen, dass v.a. die RK MZF in den letzten Jahren Strukturen und Prozesse professionalisiert hat, um gezielter Einfluss zu nehmen.

Abschliessend sei an dieser Stelle angefügt, dass auch die Chefin VBS, genau wie der Chef der Armee, alle höheren Stabsoffiziere der Armee und natürlich auch die Mitglieder des National- und Ständerates Vertreter «ihres» jeweiligen Kantons sind. Die Verbindung zum Heimatkanton prägt bewusst oder unbewusst das Denken und Handeln von Politikern und Armeevertretern. Es liegt in der Natur der Sache, dass jedem Menschen seine eigene Heimat ein besonderes Anliegen ist und mit dieser immer auch gewisse Interessen und Abhängigkeiten verbunden sind.

10.4 Auswirkungen auf die Auftragserfüllung der Armee

Der Föderalismus hat grossmehrheitlich einen positiven Einfluss auf die Auftragserfüllung der Armee. Kantons- und Armeevertreter kommen einheitlich zu diesem Schluss. Obwohl die Kantone kaum direkt auf den allgemeinen Auftrag der Armee (z.B. Verhinderung von Kriegen oder auch Friedensförderung) einwirken können, legen v.a. einige Armeevertreter dar, dass die regionalen Interessen rund um die Lärmfrage der Kampfflugzeuge die Auftragserfüllung zur Wahrung der Lufthoheit negativ beeinflussen. Die Kantonsvertreter äussern demgegenüber, dass Lärmbelastungen stets mit wirtschaftlichen Vorteilen verbunden sein müssen (z.B. dem Erhalt von Arbeitsplätzen). Bei der vertieften Analyse der qualitativen Antworten der Kantonsvertreter kann zudem der Eindruck entstehen, dass die Kantone den Mehrwert, welchen die Armee mit der «Wahrung der Lufthoheit» erbringt, kaum erkennen. Wie zuvor dargelegt, werden die Flugbewegungen primär mit der Beeinträchtigung durch den Lärm verbunden, die – nach Ansicht der Kantone – wirtschaftlich abgegolten werden muss. Dass die Flüge der Armee jedoch in erster Linie erhöhte Sicherheit bringen und damit auch einen Beitrag zur inneren Stabilität in der Schweiz (und damit auch in den Kantonen) leisten, wird kaum gewürdigt.

Die Kantone können viel eher auf den Auftrag der Armee zur Unterstützung ziviler Behörden einwirken. Bei den subsidiären Sicherungseinsätzen, der militärischen Katastrophenhilfe sowie bei Unterstützungsleistungen von zivilen Tätigkeiten sind die Kantone und Regionen direkte Nutzniesser der Armee. Sie fordern die Armee bei Bedarf über die Ter Div an und verlangen dabei nach Mitteln. Sachlogisch nachvollziehbar, dass die Kantone ausschliesslich positive Bewertungen zu ihrer eigenen Einflussnahme abgeben. Zu den positiven Bewertungen führt auch, dass die Armee stets solide Arbeit leistet, pragmatisch vorgeht und über Ressourcen verfügt, auf welche die Kantone in ausserordentlichen Situationen angewiesen sind. Aus neutraler Perspektive scheint es eine grosse Herausforderung für das VBS und insbesondere für die Armeeführung zu sein, eine Gleichbehandlung der Anliegen von 26 Kantonen fortwährend sicherzustellen. Die hohe Zufriedenheit belegt jedoch, dass diese Gratwanderung gut gemeistert wird. Die Armeevertreter haben dabei auch erkannt, dass mit diesen Leistungen die Verankerung der Armee in der Bevölkerung erheblich gestärkt werden kann.

Am Wichtigsten ist jedoch die Erkenntnis, dass in der Praxis zwischen den Kantonen und der Armee tatsächlich die angestrebte sicherheitspolitische Verbundsaufgabe gelebt wird. Selbstverständlich bestehen gelegentlich unterschiedliche Haltungen und Erwartungen, die jedoch im fortwährenden Dialog ab- und ausgeglichen werden. Im täglichen sicherheitspolitischen Zusammenspiel wirken Kantone und Armee grundsätzlich positiv aufeinander ein und profitieren gegenseitig voneinander.

10.5 Bestehende Chancen und Gefahren

Ausgehend vom obigen Gedankengang scheinen vor allem die Gefahren, welche das erwähnte heute gut funktionierende Zusammenspiel bedrohen, von Relevanz zu sein. Einerseits sollte das Augenmerk des VBS auf bestehende *Partikularinteressen der Kantone* gerichtet werden. Die Einflussnahme der Kantone darf nicht dazu führen, dass die Armee bei identischen Sachfragen Kantone ungleich behandelt. Andererseits sollte im VBS auch im Auge behalten werden, dass die Förderung der regionalen Verankerung eine gewisse *Verzettelungsgefahr der Armee* in sich birgt. Der Fokus auf den Kernauftrag der Armee, nämlich die Landesverteidigung, sollte daher nie aus den Augen gelassen werden. Daher sind ausgeprägte Partikularinteressen der Kantone, aber auch eine mögliche Verzettelung der Armee der zielführenden, heute gut funktionierenden sicherheitspolitischen Verbundsaufgabe abträglich.

10.6 Fazit

Insgesamt zeigt sich, dass die Kantone auch heute noch massgeblich auf die Armee und deren Auftragsbefüllung Einfluss nehmen, obwohl dazu im Grund keine rechtliche Basis mehr besteht. Anstelle der abgebauten Rechte etablierte sich über die letzten Jahre eine neue Art der Einflussnahme und eine neue Form der Zusammenarbeit im so genannten Sicherheitsverbund Schweiz. Diese Entwicklung kann unter dem Begriff «kooperativer Föderalismus» zusammengefasst werden (siehe auch Abschnitt 3.5). Dabei spielen das informelle Zusammenwirken im sicherheitspolitischen Netzwerk und die persönlichen Beziehungen der einzelnen Akteure eine bedeutende Rolle. Beim Verfasser entstand der Eindruck, dass der Bund den Kantonen im Bereich der Landesverteidigung auch heute noch eine hohe Einflussnahme zugesteht. Ein Grund dafür liegt sicherlich in der veränderten Bedrohungslage, die nach einer fortwährenden Koordination und Abstimmung der sicherheitspolitischen Akteure verlangt.

Abschliessend kommt der Verfasser zum Schluss, dass der kooperative Föderalismus stark ausgeprägte zentralisierende Bestrebungen korrigiert und im Einzelnen zwar nicht immer zu völlig effizienten, aber in der komplexen Realität doch zu optimalen Lösungen führt. Zudem sorgt der kooperative Föderalismus in Verbindung mit dem heute bestehenden, gut funktionierenden sicherheitspolitischen Netzwerk dafür, dass in der Schweiz die integrale Sicherheit geschaffen wird, welche Frieden, Freiheit und Stabilität garantiert.

11 Handlungsempfehlungen

„Probleme können nur gemeinsam gelöst werden, was Diskussionsbereitschaft voraussetzt. Mit den heutigen Gremien ist dies möglich und sichergestellt.“

Armeevertreter, Befragung Mai 2019

„Die Zusammenarbeit Armee – Kantone ist in Zukunft wohl zu intensivieren.“

Kantonsvertreter, Befragung Mai 2019

Aus der vorliegenden Arbeit ergeben sich folgende drei Handlungsempfehlungen:

- 1) Um das bestehende sicherheitspolitische Netzwerk zwischen Bund und Kantonen weiter zu verfeinern, ist auch in Zukunft stets auf die ausgewogene Lösungsfindung zu fokussieren. Dabei sind über sprachliche Barrieren hinweg Dialoge zu führen, Minderheiten in die Entscheidungsfindung einzubinden, regionale Aspekte zu berücksichtigen und dazu Solidarität sowie Toleranz an den Tag zu legen.
- 2) In den letzten 200 Jahren wurde das Militärwesen in der Schweiz stark zentralisiert. Um die positive Einwirkung der Kantone auf die Armee auch in Zukunft zu gewährleisten, sind allfällige weitere zentralisierende Schritte des Bundes mit Vorsicht anzugehen.
- 3) Um die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit positiv zu beeinflussen, muss die Armee primär gute Arbeit leisten. Um deren Wirkung in der Bevölkerung zu verstärken, können allenfalls bei der Öffentlichkeitsarbeit noch gewisse Verfeinerungen eingeleitet werden.

12 Danksagung

„Grâce à son action, Gilberte de Courgenay est peut être considérée aujourd'hui comme femme symbole de paix, femme symbole d'unité nationale.“

Georges Zaugg, Député au Parlement jurassien 1998 – 2002 (Bregnard, 2001, S. 11)

Bei allen Personen, die mich während dieser Masterarbeit unterstützt haben, bedanke ich mich recht herzlich. Folgende Personen haben mein Vorhaben mitgetragen, Türen geöffnet und/oder stellten sich mir bereitwillig für einen Gedankenaustausch zur Verfügung (aufgeführt in alphabetischer Reihenfolge):

André Duvillard	Delegierter SVS
Toni Eder	Generalsekretär VBS
Patrick Gansner	Stellvertretender Chef Sicherheitspolitik VBS
Hans-Jürg Käser	Altregierungsrat des Kantons Bern und Übungsleiter der Sicherheitsverbandsübung 2019
Br Fridolin Keller	Stabschef Chef der Armee
Dr. Bernhard Knechtenhofer	Chef Projekte, Informatik und Controlling VBS
Dr. Alexander Krethlow	Generalsekretär RK MZF
KKdt Philippe Rebord	Chef der Armee
KKdt Aldo C. Schellenberg	Chef Kommando Operationen
Davide Francesco Serrago	Stabschef Generalsekretariat VBS
Marc Siegenthaler	Stellvertretender Generalsekretär VBS
Div Hans-Peter Walser	Kommandant Ter Div 2

Die angeregten und spannenden Diskussionen halfen mir sehr, in das Thema einzutauchen und die Resultate aus der Befragung besser zu verstehen.

Abschliessend bedanke ich mich bei

- meiner Ehefrau für das fortwährende Verständnis während den letzten beiden Jahren,
- meinen Eltern für das mehrmalige kritische Durchlesen dieses Textes und die moralische Unterstützung,
- Gabriele Rettore für die genaue Durchsicht des Literaturverzeichnisses und
- Margrit Bachmann für das Lektorat dieser Arbeit.

Anhang I – Entwicklung Personalbestand der Armee

Tabelle 5: Entwicklung Personalbestand der Armee

Entwicklung Personalbestand der Armee										
Jahr	1817	1850	1874	1914	1939	1962	1990	1995	2004	2018
Armeeingehörige	66 000	104 000	215 000	250 000	630 000	880 000	625 000	400 000	220 000	100 000

Quelle: Senn, 2008 (angepasste Darstellung)

Kurzkommentar: Auffallend ist der Aufbau des Personalbestandes über die beiden Weltkriege bis hin in die Zeit des Kalten Krieges. Danach folgt eine kontinuierliche Abnahme der AdA.

Anhang II – Fragebogen in Deutsch und Französisch

Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Perspektive und allgemeine Zufriedenheit bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Armee

* 1. Aus welcher Perspektive beantworten Sie diese Fragen?

- Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) Armeeführung
- Territorialdivisionen
- Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) oder Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz (KV MBZ)

* 2. Wie bewerten Sie gesamthaft Ihre persönliche Zufriedenheit/Unzufriedenheit bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Armee?

- zufrieden tendenziell zufrieden tendenziell unzufrieden unzufrieden
- keine Antwort

* 3. Nennen Sie kurz die Hauptgründe für Ihre Zufriedenheit/Unzufriedenheit:

Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Zufriedenheit bezogen auf einzelne Sachverhalte

* 4. Wie bewerten Sie Ihre persönliche Zufriedenheit/ Unzufriedenheit bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Armee in folgenden Bereichen?

	zufrieden	unzufrieden	keine Antwort
Allgemeine Auftragserfüllung der Armee (z.B. Verhinderung von Kriegen oder Wahrung der Lufthoheit)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Unterstützung von zivilen Behörden (z.B. Katastrophenhilfe oder Schutz kritischer Infrastrukturen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Unterstützung von zivilen Anlässen / Tätigkeiten (z.B. Eidg. Jodlerfest) durch die Armee	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Abwicklung von Reformprojekten innerhalb der Armee (z.B. Weiterentwicklung der Armee)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Standortpolitik der Armee (z.B. Erhaltung von Waffenplätzen / Arbeitsplätzen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Standortbelegung (z.B. Auslastung einer kantonalen Kaserne)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Belastung durch Lärmemissionen (z.B. auf Flugplätzen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Beseitigung von Altlasten (z.B. auf Schiessanlagen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	zufrieden	unzufrieden	keine Antwort
Personalpolitik der Armee (z.B. Ernennung von Truppenkommandanten)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Medienarbeit / Medienpräsenz der Armee	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* 5. Erläutern Sie kurz Ihre Überlegungen zu Frage 4:

Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Kanäle der Einflussmöglichkeiten

* 6. Welches sind aus Ihrer Sicht die Kanäle der Einflussmöglichkeiten der Kantone auf die Armee? Nennen Sie die aus Ihrer Sicht **drei Wichtigsten**.

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Chefin VBS | <input type="checkbox"/> Zivile Kaderangestellte im VBS |
| <input type="checkbox"/> Generalsekretär VBS | <input type="checkbox"/> SicherheitspolitikerInnen im Parlament |
| <input type="checkbox"/> Chef der Armee | <input type="checkbox"/> Kantonale Konferenzen (z.B. RK MZF od. KKPKS) |
| <input type="checkbox"/> Mitglieder der Armeeführung | <input type="checkbox"/> Projekte / Arbeitsgruppen |
| <input type="checkbox"/> Höhere Stabsoffiziere | <input type="checkbox"/> Medien |

* 7. Erläutern Sie kurz Ihre Überlegungen zu Frage 6:

Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Auswirkungen der Einflussnahme

* 8. Wie wirkt sich die Einflussnahme der Kantone aus Ihrer Sicht auf die Erfüllung des **allgemeinen Auftrags der Armee** aus?

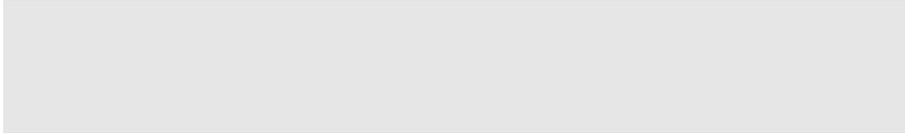
	positiv	negativ	keine Antwort
Verhinderung von Kriegen und Erhaltung des Friedens	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verteidigung von Land und Bevölkerung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wahrung der Lufthoheit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Friedensförderung und humanitäre Hilfeleistungen im internationalen Rahmen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* 9. Erläutern Sie kurz Ihre Überlegungen zur Frage 8:

*** 10. Wie wirkt sich die Einflussnahme der Kantone aus Ihrer Sicht auf die Erfüllung des Auftrags der Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden und von Dritten aus?**

	positiv	negativ	keine Antwort
Bei schwerwiegenden Bedrohungen der inneren Sicherheit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bei der Bewältigung von Katastrophen und anderer ausserordentlichen Lagen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Beim Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen (z.B. kritische Infrastrukturen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Beim Erfüllen von Aufgaben im Rahmen des Sicherheitsverbundes Schweiz	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bei der Bewältigung von Aufgaben, welche die Behörden nicht bewältigen können (mangels Personen / Mittel)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bei der Erfüllung von anderen Aufgaben von nationaler und internationaler Bedeutung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bei zivilen oder ausserdienstlichen Tätigkeiten / Anlässen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Im Rahmen von Spontanhilfe bei unvorhergesehenen Ereignissen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

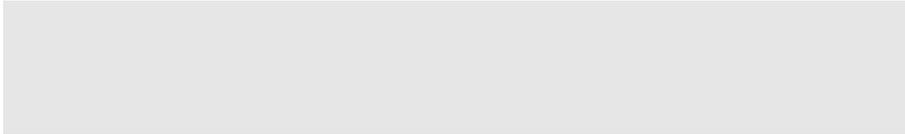
*** 11. Erläutern Sie kurz Ihre Überlegungen zu Frage 10:**



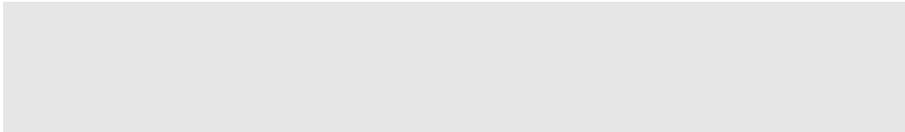
Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Chancen und Gefahren

* 12. Welche **Chancen** birgt der Föderalismus für die Auftragserfüllung der Armee in sich? Nennen Sie die drei aus Ihrer Sicht wichtigsten Punkte:



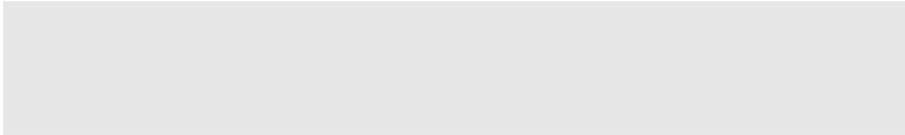
* 13. Welche **Gefahren** birgt der Föderalismus für die Auftragserfüllung der Armee in sich? Nennen Sie die drei aus Ihrer Sicht wichtigsten Punkte:



Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Ergänzende Bemerkungen zum Spannungsfeld zwischen Föderalismus und Armee

- * 14. Haben Sie ergänzende Bemerkungen zum Spannungsfeld zwischen dem bestehenden föderalistischen System in der Schweiz und dem heutigen Auftrag der Armee?



Der Einfluss des Föderalismus auf die Auftragserfüllung der Armee

Herzlichen Dank für Ihre geschätzte Mitarbeit.

Manuel Michel

E-Mail: manuel.michel@gs-vbs.admin.ch

Telefon: +41 79 795 28 36

L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Perspective et satisfaction générale

* 1. De quel point de vue répondez-vous au présent questionnaire ?

- Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS) Commandement de l'armée (Cdmt A) Division territoriale (Div ter)
- Conférence des Commandants des Polices Cantonales de Suisse (CCPCS) ou Conférence des responsables cantonaux des affaires militaires, de la protection de la population et de la protection civile (CRMPPCi)

* 2. Concernant la collaboration entre les cantons et l'armée, comment évaluez-vous votre niveau de satisfaction générale ?

- Satisfait Plutôt satisfait Plutôt insatisfait Insatisfait Sans réponse

* 3. Indiquez brièvement les principales raisons de votre satisfaction / insatisfaction:

L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Niveau de satisfaction, dans le détail

* 4. Concernant la collaboration entre les cantons et l'armée, comment évaluez-vous votre satisfaction dans les domaines suivants ?

	Satisfait	Insatisfait	Sans réponse
Accomplissement général de la mission de l'armée, notamment la prévention de la guerre ou la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Appui aux autorités civiles, notamment l'aide en cas de catastrophe ou la protection des infrastructures critiques	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Appui de l'armée lors de manifestations / activités civiles (p. ex. Fête fédérale de jodel)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gestion des projets de réforme au sein de l'armée, notamment le Développement de l'armée (DEVA)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Satisfait	Insatisfait	Sans réponse
Politique de développement de l'armée, notamment le maintien des places d'armes / des places de travail	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Occupation de sites, notamment le taux d'occupation d'une caserne cantonale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Exposition aux nuisances sonores, notamment sur les aérodromes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Assainissement des sites contaminés, notamment les places de tirs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Politique du personnel de l'armée, notamment la nomination de commandants de troupe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Relation avec les médias / présence de l'armée dans les médias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* 5. Exposez brièvement vos réflexions (lié à la question 4):

L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Canaux d'influence

* 6. A votre avis, quels sont les canaux d'influence des cantons sur l'armée ? Cochez les trois principaux, de votre point de vue.

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Cheffe du DDPS | <input type="checkbox"/> Autres cadres du DDPS |
| <input type="checkbox"/> Secrétaire général du DDPS | <input type="checkbox"/> Élus nationaux membres des commissions de politique de sécurité |
| <input type="checkbox"/> Chef de l'Armée | <input type="checkbox"/> Conférences cantonales (p. ex. CG MPS ou CCPCS) |
| <input type="checkbox"/> Membres du commandement de l'armée | <input type="checkbox"/> Groupes de travail / Projets |
| <input type="checkbox"/> Officiers généraux (p. ex. cdt div ter) | <input type="checkbox"/> Médias |

* 7. Exposez brièvement vos réflexions (lié à la question 6):

L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Effets de l'influence

* 8. A votre avis, quelle est l'influence des cantons sur l'accomplissement de la mission générale de l'armée ?

	Positive	Négative	Sans réponse
Prévention de la guerre et contribution au maintien de la paix	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Défense du pays et de sa population	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Promotion de la paix et aide humanitaire à l'international	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* 9. Exposez brièvement vos réflexions (lié à la question 8):

* 10. A votre avis, quelle est l'influence des cantons sur l'appui des autorités civiles (et de tiers) par l'armée ?

	Positive	Négative	Sans réponse
en cas de menaces graves pour la sécurité intérieure	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pour la maîtrise de catastrophes et d'autres situations extraordinaires	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

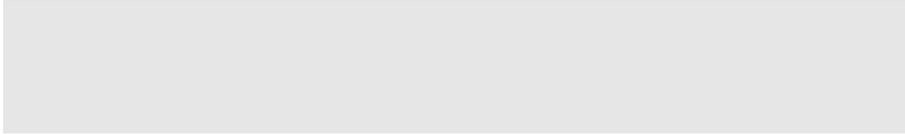
	Positive	Négative	Sans réponse
pour assurer la protection de personnes et la protection de biens particulièrement dignes de protection, notamment les infrastructures critiques	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
dans l'accomplissement des tâches relevant du Réseau national de sécurité	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pour faire face à des tâches que les autorités ne peuvent pas assumer (faute de personnel / de ressources)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pour l'accomplissement de tâches d'importance nationale ou internationale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pour des activités / manifestations civiles ou extraordinaires	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
dans le cadre de l'aide spontanée en cas d'événements imprévus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* 11. Exposez brièvement vos réflexions (lié à la question 10):

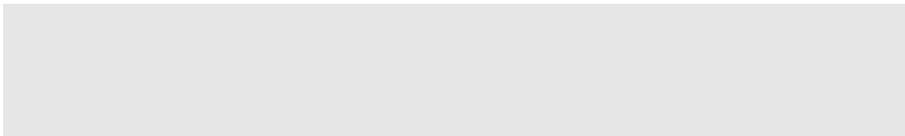
L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Opportunités et dangers

* 12. Quels avantages offre le fédéralisme pour l'accomplissement de la mission de l'armée ? Citez les trois points les plus importants de votre point de vue.



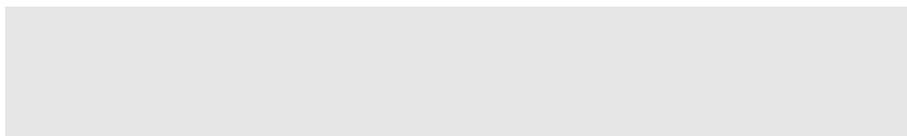
* 13. Quels dangers recèle le fédéralisme pour l'accomplissement de la mission de l'armée ? Citez les trois points les plus importants de votre point de vue.



L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Autres remarques

- * 14. Avez-vous d'autres observations à faire sur le champ de tensions pouvant exister entre le système fédéraliste en vigueur en Suisse et le mandat actuel de l'armée ?



L'influence du fédéralisme sur la mission de l'armée

Merci beaucoup pour votre précieuse coopération.

Manuel Michel

E-Mail: manuel.michel@gs-vbs.admin.ch

Telefon: +41 79 795 28 36

Anhang III – Details zur statistischen Auswertung der Fragebogen

Tabelle 6: Teilnahmestatistik der Befragung (Ergebnis Frage 1)

Teilnahmestatistik der Befragung	Sicht Kantone			Sicht Armee		
	RK MZF	KVMBZ/ KKPKS	Total Kantone	Armeeführung	Ter Div	Total Armee
Versandte Fragebogen (Gesamtpopulation)	31	2	33	14	4	18
Total Beantwortungen	10	4	14	12	4	16
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	32%	200%	42%	86%	100%	89%
Vollständige Beantwortungen	9	4	13	9	4	13
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	29%	200%	39%	64%	100%	72%
Teilweise Beantwortungen	1	0	1	3	0	3
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	3%	0%	3%	21%	0%	17%

Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Tabelle 7: Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit (Ergebnis Frage 2)

Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit zur Zusammenarbeit	Sicht Kantone			Sicht Armee		
	RK MZF	KVMBZ/ KKPKS	Total Kantone	Armeeführung	Ter Div	Total Armee
Total Beantwortungen (Gesamtpopulation)	10	4	14	12	4	16
Zufrieden	5	2	7	8	4	12
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	50%	50%	50%	67%	100%	75%
Tendenziell zufrieden	5	1	6	4	0	4
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	50%	25%	43%	33%	0%	25%
Tendenziell unzufrieden	0	1	1	0	0	0
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	0%	25%	7%	0%	0%	0%
Unzufrieden	0	0	0	0	0	0
<i>in % der Gesamtpopulation</i>	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Tabelle 8: Bewertung der Zufriedenheit bezogen auf einzelne Bereiche der Zusammenarbeit (Ergebnis Frage 4)

Bewertung der Zufriedenheit bezogen auf einzelne Sachverhalte	Sicht Kantone			Sicht Armee		
	zufrieden	unzufrieden	k.A.	zufrieden	unzufrieden	k.A.
Allgemeine Aufgaberfüllung der Armee <i>in %</i>	11 79%	0 0%	3 21%	13 93%	0 0%	1 7%
Unterstützung ziviler Behörden <i>in %</i>	14 100%	0 0%	0 0%	14 100%	0 0%	0 0%
Unterstützung von zivilen Anlässen <i>in %</i>	14 100%	0 0%	0 0%	13 93%	1 7%	0 0%
Abwicklung von Reformprojekten <i>in %</i>	10 71%	1 7%	3 21%	14 100%	0 0%	0 0%
Standortpolitik der Armee <i>in %</i>	9 64%	3 21%	2 14%	10 71%	1 7%	3 21%
Standortbelegung <i>in %</i>	7 50%	1 7%	6 43%	8 57%	2 14%	4 29%
Belastung durch Lärm <i>in %</i>	8 57%	1 7%	5 36%	9 64%	1 7%	4 29%
Beseitigung von Altlasten <i>in %</i>	6 43%	3 21%	5 36%	11 79%	0 0%	3 21%
Personalpolitik der Armee <i>in %</i>	10 71%	0 0%	4 29%	11 79%	1 7%	2 14%
Medienarbeit der Armee <i>in %</i>	10 71%	2 14%	2 14%	7 50%	4 29%	3 21%

Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Tabelle 9: Kanäle der Einflussmöglichkeiten (Ergebnis Frage 6)

Kanäle der Einflussmöglichkeiten	Sicht Kantone		Sicht Armee	
	Nennungen	%	Nennungen	%
Chefin VBS	5	12%	12	31%
Generalsekretär VBS	0	0%	0	0%
Chef der Armee	9	21%	9	23%
Mitglieder der Armeeführung	7	17%	0	0%
Höhere Stabsoffiziere	5	12%	3	8%
Zivile Kaderangestellte VBS	0	0%	0	0%
SicherheitspolitikerInnen	3	7%	6	15%
Kantonale Konferenzen	12	29%	8	21%
Projekte / Arbeitsgruppe	1	2%	0	0%
Medien	0	0%	1	3%

Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Tabelle 10: Auswirkungen der Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee (Ergebnis Frage 8)

Auswirkung auf Einflussnahme auf die Erfüllung des allgemeinen Auftrags der Armee	Sicht Kantone			Sicht Armee		
	positiv	negativ	k.A.	positiv	negativ	k.A.
Verhinderung von Kriegen / Erhaltung von Frieden	8	0	6	9	1	3
<i>in %</i>	57%	0%	43%	69%	8%	23%
Verteidigung von Land und Bevölkerung	10	0	4	12	0	1
<i>in %</i>	71%	0%	29%	92%	0%	8%
Wahrung der Lufthoheit	7	0	7	9	2	2
<i>in %</i>	50%	0%	50%	69%	15%	15%
Friedensförderung im int. Rahmen	8	0	6	6	0	7
<i>in %</i>	57%	0%	43%	46%	0%	54%

Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Tabelle 11: Auswirkungen der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee (Ergebnis Frage 10)

Auswirkung der Einflussnahme auf die Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee	Sicht Kantone			Sicht Armee		
	positiv	negativ	k.A.	positiv	negativ	k.A.
Schwerwiegende Bedrohungen der inneren Sicherheit	13	0	1	8	2	3
<i>in %</i>	93%	0%	7%	62%	15%	23%
Bewältigungen von Katastrophen	14	0	0	12	0	1
<i>in %</i>	100%	0%	0%	92%	0%	8%
Schutz von Personen / Infrastrukturen	13	0	1	11	0	2
<i>in %</i>	93%	0%	7%	85%	0%	15%
Aufgaben im Rahmen des SVS	13	0	1	11	1	1
<i>in %</i>	93%	0%	7%	85%	8%	8%
Bewältigung von Aufgaben, die Behörden nicht wahrnehmen können	13	0	1	11	0	2
<i>in %</i>	93%	0%	7%	85%	0%	15%
Erfüllung von Aufgaben von nationaler und internationaler Bedeutung	11	0	3	9	1	3
<i>in %</i>	79%	0%	21%	69%	8%	23%
Zivile / ausserdienstliche Tätigkeiten	12	0	1	9	1	3
<i>in %</i>	92%	0%	8%	69%	8%	23%
Spontanhilfe bei Unvorhergesehenem	14	0	0	12	0	1
<i>in %</i>	100%	0%	0%	92%	0%	8%
Total	103	0	8	83	5	16
	93%	0%	7%	80%	5%	15%

Quelle: Befragung Mai 2019 (eigene Darstellung)

Anhang IV – Exkurs zur kantonalen Militärhoheit

Die Grundlage der kantonalen Militärhoheit und damit des schweizerischen Wehrwesens bildeten die Militärartikel der BV, wobei vor allem die Artikel 12 bis 22 von besonderer Bedeutung waren (Rasi, 1975, S. 305). Roland Rasi definierte die kantonale Militärhoheit in seiner Dissertation aus dem Jahr 1974⁵ wie folgt:

„Die traditionelle kantonale Militärhoheit stellte sich die Gesamtheit der den Kantonen auf ihrem Territorium belassenen und delegierten Kompetenzen im Bereiche des Militärwesens dar. Sie ist die Summe der kantonalen Vollzugsaufgaben auf dem Gebiet des schweizerischen Wehrwesens. Die kantonale Militärhoheit erweist sich als ein formeller Begriff, dessen materieller Inhalt über weite Strecken ausgehöhlt ist. Kantonale Militärhoheit heißt heute nicht mehr Teilsouveränität im Bereiche des Wehrwesens, denn die Kantone sind auch hier fast gänzlich zu reinen Bundesvollzugsorganen geworden.“ (Rasi, 1975, S. 305)

Folgende Aufgaben und Kompetenzen waren damals im Wesentlichen Inhalt der traditionellen Militärhoheit (Rasi, 1975, S. 305):

- *Verfügung über die Wehrkraft ihres Gebietes* (Art. 19 Abs. 4 BV)
Dabei stellten die Kantone die jeweiligen kantonalen Truppen und hatten die Möglichkeit im so genannten Ordnungsdienst diese auf ihrem Gebiet aufzubieten.
- *Offiziersernennungsrecht* (Art. 21 Abs. 2 BV)
Hierbei handelte es sich um ein ausschliesslich formelles Verwaltungshandlungsrecht, welches den Kantonen zugestand, die Offiziere der eigenen Truppen zu befördern.
- *Material- und Ausrüstungsbeschaffung*
Dabei waren die Kantone für die Beschaffung der persönlichen Ausrüstung der AdA zuständig, jedoch ohne die Waffe.

Zudem führten die Kantone als Vollzugsorgane unter anderem folgende Aufgaben im Bereich des Wehrwesens durch (Rasi, 1975, S. 305):

- Aushebung / Musterung
- Führung des militärischen Kontrollwesens
- Inspektionen von Ausrüstung, Bekleidung und Waffen
- Ausserdienstliches Schiessen
- Mobilmachungsvorbereitungen
- Bau und Unterhalt von kantonalen Zeughäusern und Kasernen
- Veranlagung des Militärpflichtersatzes
- Durchführen des Disziplinarwesens (teilweise).

⁵ Rasi, 1974

Alle anderen Bereiche des Wehrwesens, wie zum Beispiel Doktrin, Ausbildung, Einsatz oder auch die Gesetzgebung waren Bundesangelegenheit (Rasi, 1975, S. 305).

Trotz des kritischen Titels seiner Arbeit «Die kantonale Militärhoheit: historische Folklore?» kommt Rasi zu folgendem Schluss:

„Das Festhalten an und der Ausbau der kantonalen Militärhoheit (...) kann Mittel und Beweis dafür sein, daß im modernen Verwaltungsföderalismus die Kantone weiterhin notwendige Entscheidungs- und Handlungszentren neben dem Bund bleiben, daß die Gliedstaaten durch ihre Integrationskraft und –Wirkung die Einheit ohne Preisgabe der unerläßlichen Differenzierung im Bundesstaate garantieren. Die dadurch entstehenden Unkosten in der Administration und in der Gesamtorganisation sind tragbar und müssen als Preis für die Vermeidung des nivellierten durchorganisierten Einheitsstaates in Kauf genommen werden.“ (Rasi, 1975, S. 308)

Damit anerkannte er, dass im Schweizerischen Bundesstaat den Mitwirkungsrechten der Kantone im Militärwesen eine hohe Bedeutung zukommt, auch wenn dies gelegentlich zu Ineffizienzen führt. Zudem kommt er zum Schluss, dass der Föderalismus die Plattform bietet, durch welche die Armee als Integrationsobjekt im Bundesstaat wirken kann.

Anhang V – Auftrag der Armee

Abgestützt auf die BV, beschreibt das MG die Aufgaben der Armee wie folgt:

„Art. 1

¹ Die Armee:

- a. *dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens;*
- b. *verteidigt das Land und seine Bevölkerung;*
- c. *wahrt die schweizerische Lufthoheit.*

² Sie unterstützt die zivilen Behörden im Inland, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen:

- a. *bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit;*
- b. *bei der Bewältigung von Katastrophen und anderer ausserordentlicher Lagen;*
- c. *beim Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen, insbesondere von Infrastrukturen, die für Gesellschaft, Wirtschaft und Staat unerlässlich sind (kritische Infrastrukturen);*
- d. *bei der Erfüllung von Aufgaben im Rahmen des Sicherheitsverbundes Schweiz und der koordinierten Dienste;*
- e. *bei der Bewältigung von Spitzenbelastungen oder von Aufgaben, die die Behörden mangels geeigneter Personen oder Mittel nicht bewältigen können;*
- f. *bei der Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler oder internationaler Bedeutung.*

³ Sie unterstützt zivile Behörden im Ausland:

- a. *beim Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen;*
- b. *bei humanitären Hilfeleistungen.*

⁴ Sie leistet Beiträge zur Friedensförderung im internationalen Rahmen.

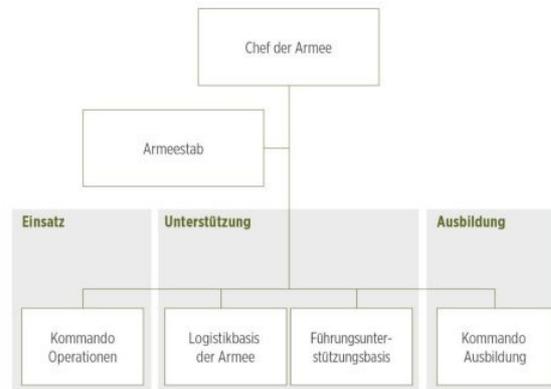
⁵ Sie kann zivilen Behörden und Dritten:

- a. *für zivile oder ausserdienstliche Tätigkeiten im Inland militärische Mittel zu Verfügung stellen;*
- b. *mit Truppen im Ausbildungsdienst und mit Berufsformationen Spontanhilfe zur Bewältigung von unvorhergesehenen Ereignissen leisten.“ (Art. 1 Abs. 1- 5 MG)*

Anhang VI – Gliederung der Armee heute

Die Gliederung der Schweizer Armee sieht heute wie folgt aus:

Abbildung 10: Gliederung der Armee heute



Quelle: Schweizer Armee, 2018

Die fünf Kernbereiche erbringen folgende Leistungen:

Armeestab: Er unterstützt den Chef der Armee bei der Führung. Dabei trägt er die Verantwortung für die Umsetzung der politischen Vorgaben und Handlungsanweisungen auf militärstrategischer Stufe (Art 2 Bst. a AO; Art. 11 Bst. a OV-VBS).

Kommando Operationen: Dieses ist verantwortlich für die Planung und Führung von Einsätzen und Operationen der Schweizer Armee (Art. 11 Bst. b OV-VBS). Ihm sind unter anderem der Militärische Nachrichtendienst, das Heer, die vier Ter Div sowie die Luftwaffe, zugewiesen (Art 2 Bst. b AO; Art. 11 Bst. b OV-VBS).

Logistikbasis der Armee: Sie erbringt alle logistischen und sanitätsdienstlichen Leistungen innerhalb der Armee. Dabei stellt sie der Truppe Material und Infrastrukturen für Ausbildung und Einsatz zur Verfügung (Art 2 Bst. c Ziff. 1 AO; Art. 11 Bst. c OV-VBS).

Führungsunterstützungsbasis: Sie plant und betreibt unter anderem die Informations- und Kommunikationstechnik der Armee. Dazu gehören auch die elektronische Kriegsführung sowie Leistungen hinsichtlich der Wirkung im Cyber-Raum (Art 2 Bst. c Ziff. 2 AO; Art. 11 Bst. d OV-VBS).

Kommando Ausbildung: Es ist verantwortlich für alle Belange der Ausbildung in der Armee. Dazu gehören die Planung, Steuerung und Durchführung der Ausbildung von Mannschaft, Kadern, Verbänden und Stäben (Art 2 Bst. d AO; Art. 11 Bst. e OV-VBS).

Anhang VII – Walliser Bote vom 9. Dezember 2016: Harmonische Momentaufnahme

Militärflugplatz Sitten | Kein Lärm mehr, zusätzliche Vollzeitstellen und bis 2029 gesicherte Ausbildungsplätze

Harmonische Momentaufnahme

WALLIS/BERN | Mit der am Mittwoch unterzeichneten Grundsatzvereinbarung haben der Kanton und die Stadt Sitten nun Zeit, sich über die zivile Nutzung des Flugplatzes Gedanken zu machen. Im Hier und Jetzt überwiegt die Erleichterung, binnen nützlicher Frist eine Lösung gefunden zu haben.

DAVID BINER

Es war ein besonderer Moment, als Bundesrat Guy Parmelin im Blitzlichtgewitter der Fotografen die Bühne betrat. Der Verteidigungsminister und seine Entourage erfüllten das Medienzentrum des Kantons mit einer magistralen Atmosphäre, die einen spüren liess, dass man in einem wichtigen Dossier einen wichtigen Schritt weitergekommen sein muss.

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) hat unter Parmelins Vorgänger Ueli Maurer zwar schon vor drei Jahren entschieden, dass die Armee im Zuge des neuen Stationierungskonzeptes auf den Militärflugplatz in Sitten verzichten wird. Mit der Unterzeichnung der Grundsatzvereinbarung, die in den letzten beiden Jahren vom strategischen Steueraussschuss unter der Leitung des Walliser Ständerats Jean-René Fournier erarbeitet worden war, wurden nun aber die Weichen für eine zivile Zukunft des Flugplatzes gelegt.

Sitten bleibt Ausweichflugplatz

Die Vereinbarung zwischen dem VBS, dem Kanton sowie der Stadt Sitten umfasst zeitliche sowie materielle Grundelemente. Was die Zeitachse betrifft: Vom 1. Januar 2022 an soll der heutige Militärflugplatz ganz in zivilen Händen sein. Bereits ab 2018 wird die Luftwaffe den regelmässigen Flugbetrieb einstellen. Die Rolle als Ausweichflugplatz für Notfälle bleibt aber – nicht zuletzt auch wegen der günstigen Wetterbedingungen im Wallis. Wie der kantonale Sicherheitsdirektor Oskar Freysinger am Mittwoch ausführte, sind darüber hinaus zeitlich beschränkte Operationen wie zum Beispiel während des World Economic Forums (WEF) nach wie vor möglich. Die Möglichkeit, den Flugplatz auch weiterhin benutzen zu können, wird die Luftwaffe mit einer jährlichen Pauschale von 300 000 Franken abgeltet.

Der Sittener Stadtpräsident Marcel Maurer zeigte sich am Mittwoch



«Wichtiger Schritt». Bundesrat Guy Parmelin (Zweiter von rechts) reiste am Mittwoch persönlich ins Wallis, um mit Ständerat Jean-René Fournier, Sicherheitsdirektor Oskar Freysinger und dem Sittener Stadtpräsidenten Marcel Maurer (von links) über das weitere Vorgehen zu informieren.

FOTO KEYSTONE

erleichtert. Die von den Kampfjets ausgehende Lärmemission war in der Bevölkerung ein Dauerthema. Auch deshalb steht die Gemeindeexekutive einstimmig hinter der Vereinbarung. Maurer zeigte sich zudem erfreut über die zielstrebige Behandlung des Dossiers seitens des VBS und dankte Parmelin, dass die Stadt Sitten dabei nicht nur gehört wurde, sondern während der Verhandlungen auch mitreden konnte.

Luftwaffe geht, Militärpolizei kommt

Während man sich in Sitten – im wahrsten Sinne des Worts – auf ruhigere Seiten freut, fürchtete man durch den Abzug der Armee andererseits den Verlust von (teils hochqualifizierten) Arbeitsplätzen. Es komme zu keinen Entlassungen, so Ständerat Fournier, der mit seinem Steueraussschuss bei all den logistischen und technischen Überlegungen die betroffenen Menschen ins Zentrum rückte.

Durch den Abzug der Luftwaffe werden demnach von 88 Vollzeitstellen rund 63 abgebaut. Für einen Teil der Mitarbeitenden der Luftwaffe und der Logistikbasis seien bereits Stellen gefunden worden, für die übrigen sei das VBS daran, eine Lösung zu finden. Departementsvorsteher Parmelin informierte nach der Pressekonferenz die Armee-Mitarbeiter persönlich. Für viele ein emotionaler Moment, zumal man sich in Sitten mit der Armee sowie der Aviatik stark identifizierte. In einer ersten Reaktion habe man den Entscheid mit Fassung zur Kenntnis genommen.

Aus volkswirtschaftlicher und buchhalterischer Sicht bleibt die Vereinbarung vorerst aber positiv. Die wegfallenden Stellen werden nämlich durch die Ansiedlung der Militärpolizei in Sitten nicht nur kompensiert. Mit 127 neuen Vollzeitstellen stockt man im Vergleich zur gegenwärtigen Situation sogar auf. Parmelin betonte, dass mit dem Kommando sowie den

Ausbildungen der Militärpolizei (Rekruten- und Unteroffiziersschule) Teile der Infrastruktur des Flugplatzes weiterhin genutzt werden. Stadtpräsident Maurer sieht in den angehenden Militärpolizisten, die künftig ins Wallis kommen, auch eine Chance für das lokale Gewerbe, mittelfristig auch für den Kanton als Tourismusdestination.

Lehrlingswerkstatt bis 2029 gesichert

Was die Anwesenden am Mittwoch wohl am meisten freute, ist der Erhalt der Lernendenwerkstatt für Polymechaniker mit ihren 32 Lehrstellen bis Ende Juli 2029. Dass die Lehrlinge ihre Fähigkeiten künftig nicht mehr direkt an den Armeeflugzeugen erlernen können, sei dabei nicht entscheidend. Wie Freysinger erklärte, wird die Werkstatt unabhängig vom Flugbetrieb betrieben. Auch Maurer und Fournier sind über diesen Punkt der Vereinbarung besonders froh, zumal die Lernendenwerk-

statt als wichtiger «Zulieferer» von Studierenden für die Hochschule für Ingenieurwissenschaften (HES-SO) gilt und so der Austausch zwischen Berufsbildung und Hochschule auch weiterhin gepflegt werden kann.

Obwohl am Mittwoch die Erleichterung über die getroffene Vereinbarung überwiegt, gilt es demnächst – damit diese überhaupt umgesetzt werden kann – weitere Vereinbarungen zwischen den Partnern auf den verschiedenen Ebenen abzuschliessen. Anfang 2017 werden hierzu die Arbeiten aufgenommen. Eine weitere, vielleicht noch wichtigere Etappe, wird zudem ab 2022 eintreten, wenn es darum geht, ein für den Kanton und die Stadt sinnvolles ziviles Nutzungskonzept auszuarbeiten. Insgesamt beträgt das finanzielle Engagement der Armee bis 2029 66,5 Mio. Franken. Betrieb und Instandhaltung der Infrastruktur sind aufwendig, und wer diese in 15 Jahren sicherstellt, wird sich weisen müssen.

Politik | Auch Freysingers Berater Despot soll raus aus der Arbeitsgruppe

«Entspricht nicht diesem Profil»

WALLIS | Der Walliser Sicherheitsdirektor Oskar Freysinger muss nach der Polemik rund um den als «Experten» herangezogenen Survivalisten Piero San Giorgio die Arbeitsgruppe für Risikoanalysen neu besetzen und deren Ziele genauer präzisieren.

Dies verlangt von ihm die Walliser Regierung. Laut Staatsratspräsidentin Esther Waeber-Kalbermatten wurde Freysingers Departement damit beauftragt, bis nächsten Mittwoch einen neuen Beschluss zu fassen. Der Auftrag der Arbeitsgruppe, die sich innerhalb des Krisenmanagements des Kantons mit den Folgen der Migration befassen soll, sei demnach zu präzisieren. Zudem verlangt die Regierung von Freysinger, die Zusammen-

setzung der Arbeitsgruppe nochmals zu überdenken. «Wir wollen, dass sich diese Arbeitsgruppe aus internen Fachkräften aus der Verwaltung zusammensetzt, die Kenntnisse zu Sicherheit oder Migration haben», sagte am Mittwochabend Waeber-Kalbermatten gegenüber der Nachrichtenagentur sda.

Seine «Überlegungen» eingebracht

Demnach hat die Kantonsregierung Freysinger deutlich gemacht, dass sein Kommunikationsberater Slobodan Despot – ebenso wenig wie der Schriftsteller – nicht in die Arbeitsgruppe gehört. «Er entspricht nicht diesem Profil», so die Regierungspräsidentin zur sda.

Wie Freysinger an der Pressekonferenz der Arbeitsgruppe vom vorletzten Dienstag sagte,

habe sich Despot mit seinen «Überlegungen» in die Gruppe eingebracht. Gleich wie Freysinger kannte Despot den umstrittenen «Sicherheitsexperten» San Giorgio schon länger. Im Frühjahr rührte er in seinem Blog die Werbetrommel für einen Vortrag des Survivalisten bei der «Résistance Helvétique», einer rechtsextremen Gruppierung, die unter Beobachtung des Nachrichtendienstes steht.

Das Mandat des externen Beraters schlug in den letzten Tagen hohe Wellen der Empörung, nachdem ein Video auf dem Internet kursierte, in dem sich San Giorgio abschätzend gegenüber Behinderten und Kranken äusserste. Das Video hat der bekennende Faschist Daniel Conversano aufgenommen und eine Woche vor der besagten Pressekonferenz auf YouTube publiziert.

dab



Sicherheitsexperte? Slobodan Despot.

FOTO ZVG

Anhang VIII – Walliser Bote vom 11. Juli 2019: «Die Leute vergessen schnell»



Militär | Das Militär ist für Simplon seit jeher ein wichtiger Wirtschaftsfaktor – Gemeindepräsident Sebastian Arnold erklärt «Die Leute vergessen schnell»



«Vorteile überwiegen». Sebastian Arnold, Gemeindepräsident von Simplon, begrüsst das geplante VBS-Projekt.

FOTO WB/ALAIN AMHERD

SIMPLON | Die Fronten formieren sich. Der Landschaftsschutz Schweiz will noch diesen Freitag gegen das VBS-Projekt am Simplon einsprechen. Von der Gemeinde Simplon werden die VBS-Pläne begrüsst: «Die Armee ist für uns ein wichtiges Standbein», sagt Gemeindepräsident Sebastian Arnold.

Die Ausbaupläne des Artillerie-Schiessplatzes vonseiten des Verteidi-

gungsdepartements VBS auf dem Simplon sind ein brisantes Thema. Ein hoch emotionales noch dazu. Zumindest aus Sicht der Gegnerschaft: der SPO, diverser Umweltverbände sowie der Hüttenbesitzer im Gampisch. Sie bedienen das Bild eines unberührten und bedrohten Alpenidylls. Eines, das aus Sicht von Sebastian Arnold in dieser Form überhaupt nicht existiert. «Die Armee ist schon lange da», entromantisiert der Gemeindepräsident von Simplon das Bild.

Ohne Armee ein anderer Ort

Ohne sie wären auf dem Simplon viele Alpen gar nie ausgebaut worden, ist er überzeugt. Denn: Das Militär spült den Alpschaften seit jeher viel Geld in die Kassen, ohne welches es vielerorts heute keinen Strom- oder Wasseranschluss gäbe. «Da frage ich mich, wie dieses Paradies sonst aussehen würde. So was vergessen die Leute schnell», sagt Arnold.

Auch die Gemeinde Simplon sähe ohne Militär heute anders aus. «Es ist für uns neben dem Tourismus ein



wichtiges Standbein», so Arnold. Eine Kombination, die nicht immer einfach unter einen Hut zu kriegen sei, gibt er zu. Doch wären die beiden Bereiche relativ gut aufeinander abgestimmt. Die Armee sorgt gerade in der Zeit ausserhalb des Hochsommers für Wertschöpfung. Neben der Sennerei und der Bäckerei profitieren die Gastronomiebetriebe und die Handwerker, die immer wieder kleinere Aufträge für den Unterhalt der Anlagen erhalten. Dazu übernachten die Offiziere jeweils in den Hotelbetten. Ein weiterer Nutzniesser ist die Burgergemeinde, auf deren Boden ebenfalls Schiessübungen stattfinden. Gemäss einer Berechnung der Gemeinde bringen die Entschädigungszahlungen und Übernachtungen der Region eine jährliche Wertschöpfung von rund 250 000 Franken – ohne die Einnahmen des Kleingewerbes.

Mit dem aufliegenden 30-Millionen-Projekt des VBS könnte die Anwesenheit der Armee auf lange Sicht gesichert werden. Klar bringe der Ausbau auch negative Aspekte mit sich, die nicht von der Hand zu weisen sind, so Arnold: «Man kann die geplante Panzerpiste vor dem Barralhaus nicht schönreden. Sobald man diesen Rundkurs aber streicht, funktioniert das ganze Projekt nicht mehr.» Doch die Vorteile würden die Nachteile klar überwiegen. Einerseits werde das Barralhaus saniert und in eine Unterkunft umgebaut. Das historische Ge-

bäude wird seit Jahren dem Verfall überlassen und befindet sich in einem sehr schlechten Zustand. «Mit diesem Projekt würde die Armee das Gebäude langfristig nutzen und entsprechend unterhalten», sagt Arnold. So würde sich die Armee neu beim Barralhaus konzentrieren. Durch die zentrale Unterkunft würden zudem zahlreiche Fahrkilometer für die Schiessübungen wegfallen.

Neben der Panzerpiste kritisiert die Gegnerschaft auch das geplante Betriebsgebäude, durch dessen Bau sich das historische Ortsbild verändern würde. «Das derzeitige Gebäude erfüllt die Anforderungen nicht mehr», weiss Arnold. «Der Neubau ist somit auch sicherheitsrelevant. Dort werden die Betriebsstoffe vorschriftsgemäss gelagert.» Gleichzeitig würde die Armee das alte Gebäude zurückbauen.

Die vielen Rekruten und Soldaten, die auf dem Simplon ihre Schiessübungen durchführen, sind aus Sicht von Arnold auch touristisches Kapital: «Ich bin überzeugt davon, dass viele von ihnen eines Tages zurückkehren, um ihren Familien zu zeigen, wo sie einst ihren Militärdienst geleistet haben.»

Landschaftsschutz spricht ein

Auch Josef Escher, Präsident der Stiftung Ecomuseum, befürwortet das VBS-Projekt unter gewissen Auflagen.

«Der Simplon ist kein Museum. Wir müssen uns bewegen, damit die Region neben der Gegenwart auch eine Zukunft hat», sagt er.

Wie diese Zukunft der Simplonregion aussehen soll, darüber gehen die Meinungen weit auseinander. Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz will diesen Freitag gegen das Projekt einsprechen, wie Geschäftsführer Raimund Rodewald gegenüber dieser Zeitung sagt. «Wir sehen einige eklatante Kritikpunkte. Sei es mit Blick auf die Standortgebundenheit, den Umweltverträglichkeitsbericht oder im Umgang mit nationalen Schutzgütern, den die Armee hier an den Tag legt.» Die Armee habe auf dem Simplon eine lange Tradition. Dass man nun aber eine Panzerpiste bauen wolle, um damit ein historisches Gebäude zu retten, «das ist ein seltsames Gegengeschäft», hält er fest. Rodewald stellt den Bedarf für den geplanten Ausbau grundsätzlich infrage. Die Armee verfüge über Kapazitäten auf anderen Schiessplätzen. Für den Simplonpass und das Barralhaus sieht er alternative Entwicklungsmöglichkeiten. «Bei unserer Erfolgsbilanz gehe ich davon aus, dass das Projekt kaum bewilligungsfähig sein wird, falls das VBS keine Anpassungen vornimmt», so Rodewald. Er rechnet damit, dass bis am 14. Juli noch weitere Umweltverbände einsprechen.

mas

**Anhang IX – Der Bundesrat: Medienmitteilung vom 17. April 2019: Neuer
Chef der Armee: Bundesrätin Viola Amherd setzt Findungskommission ein**



Neuer Chef der Armee: Bundesrätin Viola Amherd setzt Findungskommission ein

Bern, 17.04.2019 - Bundesrätin Viola Amherd setzt für die Suche einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers für den Chef der Armee, Korpskommandant Philippe Rebord, eine breit abgestützte Findungskommission ein. Sie wird geeignete Kandidaturen evaluieren und der Chefin VBS, Bundesrätin Viola Amherd, vorlegen. Den Antrag an den Bundesrat für die Ernennung des neuen Chefs der Armee ist für Herbst 2019 geplant.

Folgende Personen nehmen Einsitz in der Findungskommission:

- Toni Eder, Generalsekretär VBS (Präsidium)
- Marc Siegenthaler, Stv. Generalsekretär VBS / Chef Ressourcen VBS
- Divisionär Melchior Stoller, Militärischer Berater Chefin VBS
- Regierungsrätin Béatrice Métraux, Vorsteherin des Departements des Innern und der Sicherheit des Kantons Waadt, Vizepräsidentin der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren, Vorstandsmitglied der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr
- Dr. Gabi Huber, ehemalige Nationalrätin und ehemalige Regierungsrätin des Kantons Uri

Die Findungskommission wird gemäss der Weisung des Bundesrates über die Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat vorgehen. Davide Francesco Serrago, Stabschef Generalsekretariat VBS, begleitet die Findungskommission als juristischer Sekretär.

Die Übergabe des Kommandos an den neuen Chef der Armee wird am 1. Januar

2020 erfolgen.

Adresse für Rückfragen

Lorenz Frischknecht
Sprecher VBS
+41 58 484 26 17

Herausgeber

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<http://www.vbs.admin.ch>

Gruppe Verteidigung
<http://www.vtg.admin.ch>

Letzte Änderung 20.04.2018

<https://www.admin.ch/content/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-74733.html>

Anhang X – Jungfrau Zeitung vom 10. Dezember 2018: «Ohne die Mithilfe gäbe es keine Rennen»

FIS SKI WELTCUP WENGEN 2019 10. DEZEMBER 2018

«Ohne die Mithilfe gäbe es keine Rennen»

Machen sich mehrere Tausend Skifans auf den Weg zu den Lauberhornrennen, um vor Ort die Alpine Kombination, die Abfahrt und den Slalom mitzuverfolgen, kommt auf die Organisatoren einiges an Arbeit zu – und diese wäre ohne Helfer nicht zu bewältigen. Im Interview mit dieser Zeitung spricht OK-Präsident Urs Näpflin über die Relevanz der Armee- und Zivilschutzangehörigen am, auf und neben dem Berg.

von **Rabea Grand**



Urs Näpflin, OK-Präsident der Lauberhornrennen, ist überzeugt davon, dass es ohne die Unterstützung von Armee und Zivilschutz zu keinen Lauberhornrennen kommen würde.

Foto: Rabea Grand

63'500 Zuschauer waren im vergangenen Jahr über die drei Tage verteilt in Wengen, in denen die Lauberhornrennen anstanden. Damit diese die Rennen auch ohne Probleme geniessen können, stehen am Rennwochenende unter anderem rund 350 Armee- und Zivilschutzangehörige im Einsatz und unterstützen damit die Organisatoren. Doch die Zusammenarbeit mit diesen Helfern,

die beginnt nicht etwa erst kurz bevor das Starttor auf 2315 Meter über Meer ausgelöst wird, sondern geht vom Aufbau bis hin zum Abbau.

Jedes Jahr stehen Ihnen vor, während und nach den Lauberhornrennen mehrere Hundert Armee- und Zivilschutzangehörige zur Mithilfe zur Verfügung. Was gilt es, dafür Ihrerseits alles zu organisieren?

Urs Näpflin: Es beginnt bereits mit dem Gesuchstellen im Frühling. Denn es gibt gewisse Kriterien, die erfüllt werden müssen, damit man die Armee und den Zivilschutz überhaupt beantragen kann. Ein Anlass muss beispielsweise von grosser Bedeutung sein. In der Schweiz gehört die Unterstützung von der Armee bei den Weltcuprennen aber dazu.

Wie sieht die Vorbereitung der Armee- und Zivilschutzhelfer im Anschluss aus?

Wir haben einen sogenannten Verbindungsoberst, der eigentlich jedes Jahr bei uns ist und die Koordination zwischen dem Bataillon und den Organisatoren sicherstellt. So müssen wir nicht immer bei Null anfangen. Es gibt zig Vorbereitungskurse, bei denen nur das Kader involviert ist. Diejenigen, die in der Führung sind, müssen die Unterkunft aber auch die Abläufe kennen. Sie müssen zudem wissen, was sie genau machen müssen und wo der Einsatzort ist. Deshalb sind sie während des ganzen Jahres mit uns in Kontakt.



Vor, während und nach den Lauberhornrennen stehen der Zivilschutz und die Armee im Einsatz.

Fotos: Patrick Gasser

In den verschiedenen Trupps sind jedes Jahr unterschiedliche Leute mit dabei. Wie klappt es, dass diese ihre Aufgaben trotzdem genau kennen?

Da gibt es einen grossen Unterschied zwischen dem Zivilschutz und der Armee. Die Zivilschützer kennen den Anlass meist schon und sind bereits seit mehreren Jahren mit dabei. Einige sind aus der Region, andere sind war ausserkantonale, sind aber mehrmals mit dabei.

Inwiefern können Sie diese Kenntnisse mit denen der Armee kombinieren?

Wir haben immer Leute da, die bereits Bescheid wissen. Diese können wir dann mit den Armeeangehörigen mischen. Die Armee kommt nach Wengen und muss mit ihren Aufgaben zuerst vertraut gemacht werden. Sie wissen, wo sie hinmüssen und wie es aussieht, doch die Arbeit kennen sie nicht. Es ist dann unsere Verantwortung, ihnen zu zeigen, wie sie was machen müssen, damit es richtig ist.

Wie behalten Sie bei mehreren Hundert Helfern den Überblick?

Wir organisieren den Rahmen, aber im Einsatz selbst sind sie in Zehner-, maximal Fünfezner- bis Zwanzigergruppen aufgeteilt. So ist das Ganze überschaubar. Es sind kleine Gruppen, die dann auch sehr eng geführt werden. Es kommen nicht 500 Leute auf einmal und dann muss man jedem Einzelnen sagen, was er zu tun hat.



Nicht immer sind die Arbeiten für die Lauberhornrennen für die Helfer einfach.

Nichtsdestotrotz: Wie gross ist die Herausforderung, damit tatsächlich alles klappt?

Es gibt immer Sachen, die noch nicht so gut waren und die man noch verbessern kann. Es ist wichtig, selbstkritisch zu bleiben. So verfeinert sich das Ganze von Jahr zu Jahr, und nur so funktioniert es. Wenn du es immer von null aufbauen musst, geht es nicht. Natürlich sind das Wetter und die äusseren Einflüsse unsere grössten Schwierigkeiten – auch für die Armee und den Zivilschutz.

Weswegen?

Bei besonderen Vorfällen gibt es Sondereinsätze oder Schichtbetrieb. So wie im vergangenen Jahr bei den Sturmschäden, da wurde doppelt und dreischichtig gearbeitet. Da sind die grossen Schwierigkeiten, flexibel zu bleiben. Wir sind halt im Gebirge und können die Wettersituation nicht planen. Die ist, wie sie ist.

Doppel- und dreischichtiges Arbeiten. Kommen da einige der Helfer nicht an ihre Grenzen?

Doch, sie kommen oft an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Das ist bei der Armee aber auch beim Zivilschutz so. Es ist manchmal auch mit Krankheit und Erschöpfung verbunden. Wir müssen deshalb immer schauen, dass die Leute etwas Reserve haben. So, dass sie nicht voll am Limit laufen – denn dann ist auch die Verletzungsgefahr grösser. Letztlich erhalten wir aber immer gute Feedbacks.



Als Rückhalt der Rennen bezeichnet der OK-Präsident Urs Nöpflin die Armee und den Zivilschutz.

Foto: Lia Nöpflin

Womit erklären Sie sich das?

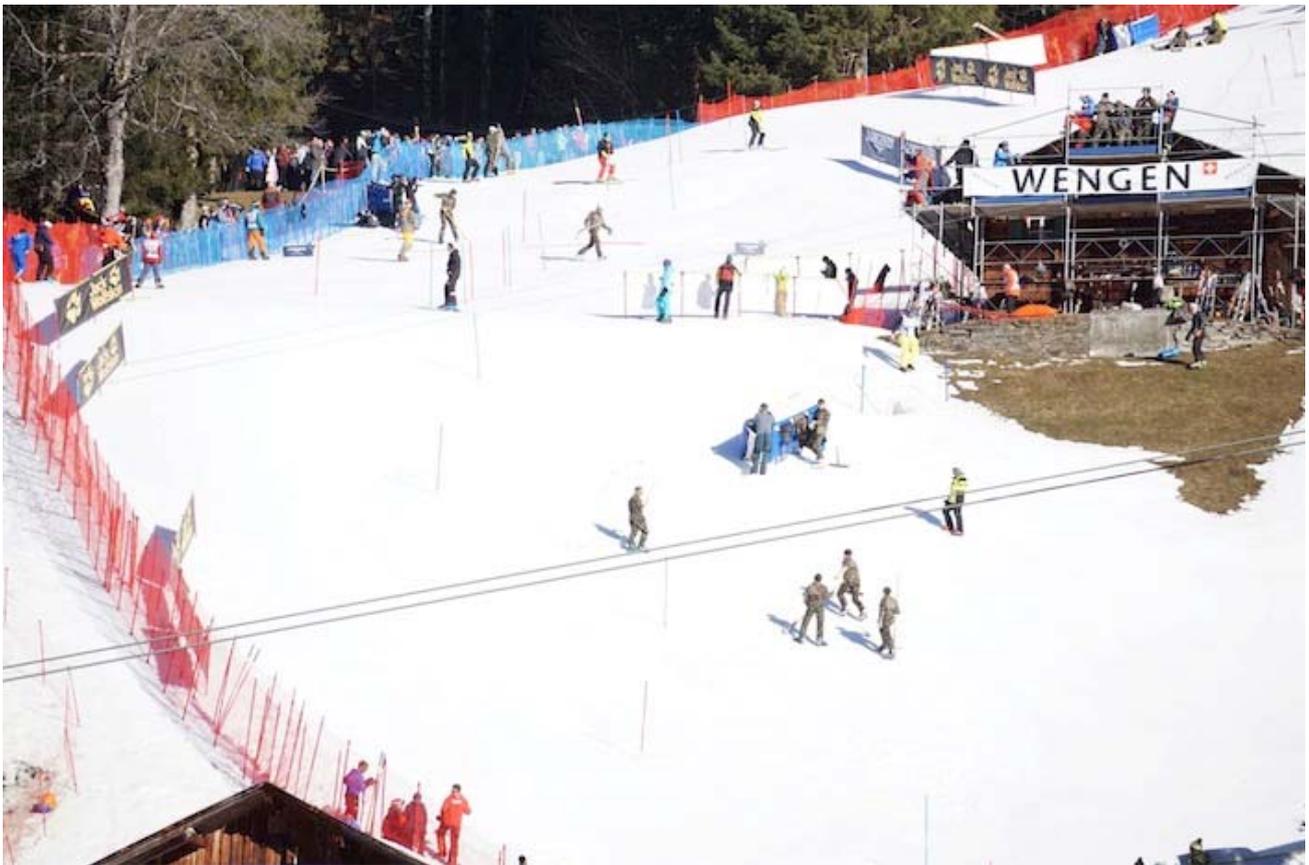
Die Übung kann eins zu eins durchgeführt werden. Verschiebungen sind nicht möglich, weil wir am Freitagmorgen um 10.30 Uhr alles parat haben müssen. Es ist ein Ernsteinsatz, und das schätzen die Armeeangehörigen. Zudem kann damit auch geprüft werden, ob das Kader mit dem Stress und dem Druck klarkommt. Denn egal, bei welchen Verhältnissen, wir müssen bereit sein.

Wie sieht es bei den Helfern aus, die mit dem Skisport nichts am Hut haben?

Wir hatten bisher noch keine Rückmeldung, dass das Ganze seinen Ausbildungszweck nicht erfüllt. Auch diejenigen, die sonst nichts mit dem Skisport zu tun haben, sehen es positiv. Denn am Schluss ist das Resultat von der geleisteten Arbeit ersichtlich. Und gewinnt dann noch ein Schweizer, freuen sich natürlich alle.

Nebst der Armee ist aber auch der Zivilschutz jedes Jahr vor Ort. Wieso braucht es die Unterstützung aus beiden Bereichen?

Es ist eine Vorgabe vom Kanton und vom Bund, dass die Armee und der Zivilschutz im Einsatz stehen. Der Zivilschutz hat ausserdem nicht dieselben Möglichkeiten, zusätzliche Leute anzubieten. Diejenigen, die da sind, arbeiten, doch irgendwann ist auch bei denen fertig. Dann hast du nichts, das noch nachkommt. Die Armee hat da mehr Power. Deshalb ist es wichtig, dass beide da sind.



Nicht nur beim Auf- und Abbau helfen Armee und Zivilschutz, sondern auch bei der Pistenpräparierung. Foto: Nils Sager

Die Armee und der Zivilschutz nehmen also auf der Helferliste der Lauberhornrennen viel Platz ein. Was wäre der Anlass ohne diese Unterstützung?

Es ist relativ einfach. Muss man diese Leute für die Tätigkeiten anstellen und entschädigen, entstehen Kosten von rund drei Millionen Franken. Dann gibt es keine Rennen mehr, weil das finanziell nicht geht. Es ist auch von der Führung her gar nicht möglich.

Was meinen Sie damit konkret?

Die Armee hat ein Bataillon im Hintergrund, sodass bei ungeplanten Einsätzen noch Leute beigezogen werden können. Man kann sie zwar nicht 20 Stunden arbeiten lassen, kann sie aber austauschen. Das hast du in der Privatwirtschaft alles nicht zur Verfügung. Ohne die Unterstützung der Armee und des Zivilschutzes gäbe es meiner Meinung nach keine Rennen. Diese beiden Bereiche sind quasi der Rückhalt der Rennen.



Manch einer kommt beim Einsatz am Lauberhorn an seine Leistungsgrenzen.

Foto: Lia Näpflin



Bei schlechten Wetterverhältnissen kann es durchaus sein, dass die Helfer in doppelte oder dreifache Schichten eingeteilt werden.

Foto: Patrick Gasser



Für einen gelungenen Wettkampf brauchen die Organisatoren Unterstützung von Armee und Zivilschutz.

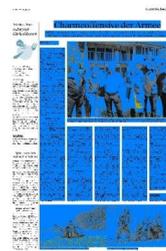
Foto: Patrick Gasser



Während der Weltcuprennen kann die Armee ihre Übungen eins zu eins durchführen.

Foto: Nils Sager

**Anhang XI – Luzerner Zeitung vom 13. Juni 2019: Charmeoﬀensive der
Armee**

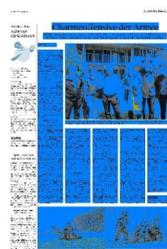


Charmeoffensive der Armee

Militär Der Luzerner Regierungsrat Paul Winiker lädt zum Truppenbesuch beim Infanteriebataillon 20 in Walenstadt. Die Armeekommandanten lassen die Gelegenheit nicht aus, für ihre Anliegen zu weibeln.



Truppenbesuch mit Schutzbrille (von links): die Nidwaldner Regierungsräte Sepp Niederberger, Joe Christen, Karin Kayser, Res Schmid, die beiden Luzerner Regierungsräte Paul Winiker und Reto Wyss sowie Michèle Blöchliher. Bilder: Eveline Beerkircher (Walenstadt, 12. Juni 2019)



René Meier

rene.meier@luzernerzeitung.ch

«Mutz weg, Ohrenstöpsel rein und mir nach.» Es sind klare Worte, mit denen Kreiskommandant Oberst Philippe Achermann die 35-köpfige Delegation aus Politik und Wirtschaft auf den Flugplatz Emmen befiehlt. Es ist Mittwochmorgen, 8.30 Uhr, Regen zieht durchs Land. Der Luzerner Justizminister Paul Winiker hat zum Truppenbesuch nach Walenstadt geladen. Es sollte eine Charmeoffensive der Armee werden.

Drei Super-Pumas nehmen die Gäste in Empfang. Einer der Chefpiloten ist Kurt Heiniger: «Wir müssen einen Umweg fliegen und den Weg durch den Regen suchen.» Der 40-minütige Tiefflug via Zürich nach Walenstadt sorgte denn auch für viel Wohlwollen. An Bord war neben Luzerner Kantonsräten und Gemeindevertretern auch die Nidwaldner Regierung, die mit Res Schmid, Karin Kayser, Sepp Niederberger, Michèle Blöchliger, Joe Christen sowie Kreiskommandant Theo Küchler Gastrecht genoss.

Das Training zeigt, wie es ist

«Ziel des heutigen Tages ist es, euch das Militär näherzubringen», sagt Philippe Achermann. Es werde kein Showprogramm geben, aber die Armee wolle zeigen, was sie kann. Durch den Tag führt Hauptmann Simon Bieri, er stellt sich als Chefregisseur vor. «Heute erleben Sie den WK-Alltag ganz nah.» In Walenstadt ist das Infanteriebataillon 20 an der Arbeit. Es besteht zu 58 Prozent aus Luzerner Armeeangehörigen, ergänzt mit weiteren WK-

Soldaten von Obwalden bis Basel. «Ich bin sehr froh, einen solchen Gemischtwarenladen zu haben», sagt Thomas Ineichen, Oberstleutnant im Generalstab. Den Lacher des Tages erzielt er, als er sich als bekennender GC-Fan bezeichnet.

Die Stimmung in der Delegation ist locker. Angespannter ist die Situation bei der Armee. Nur gerade 19 Prozent der Schweizer Bevölkerung leistet Militärdienst, erinnert Ineichen. Das bereite ihm Sorgen. Es sollte nicht das einzige Mal an diesem Tag sein, dass das Wort Unterbestand fällt. «In dieser Dimension habe ich das noch nie gehört, das gibt auch mir zu denken», sagt die Nidwaldner Regierungsrätin Michèle Blöchliger.

Militärdienst oder Zivildienst? «Im Moment haben viel zu viele einen Gewissenskonflikt», sagt Divisionär Hans-Peter Walser, Kommandant der Territorialdivision 2. Es sei extrem schwierig geworden, Junge für die Armee zu begeistern. Es brauche nicht nur Eltern, sondern auch Arbeitgeber, die alle am gleichen Strang ziehen. So lockt die Armee Offiziere mit Ausbildungsgutschriften, die für die zivile Ausbildung eingesetzt werden können. Und er appelliert an die Politiker: «Wir brauchen in den nächsten zehn Jahren 15 Milliarden Franken, um die Armee weiterzuentwickeln.»

Jeder Schritt des Soldaten wird aufgezeichnet

Der Zeitplan ist sportlich. «Verschieben ins Gelände», lautet der nächste Befehl. Es ist kühl und nieselt, richtiges Infanteriewetter eben. Plötzlich durchbricht ein

Auto eine Fahrzeugkontrolle. Nach einem Warnschuss stoppt der Fahrer. Er zieht eine Waffe und versucht zu fliehen. Sofort wird er neutralisiert. Es sind reale Situationen wie diese, welche das Inf Bat 20 übt.

Die Vorstellung der Fahrzeugpalette, ein aufblasbares Zelt und eine mobile Werkstatt dürfen bei der Präsentation nicht fehlen. Michèle Blöchliger lässt es sich nicht nehmen und macht vor dem zu reparierenden Duro ein Foto von Kollegin Karin Kayser.

Dass Divisionär Hans-Peter Walser das Armeeausbildungszentrum in Walenstadt «für das wohl beste der Welt» hält, zeigt sich vor dem Mittag. Die Delegation wird durch die Kommando- leitzentrale geführt. Betrieben von der Ruag, kann hier jede einzelne Handlung, jeder Schritt, den der Soldat macht, und jeden Schuss, den er abgibt, auf Video noch einmal beobachtet werden.

Punkt 12.15 Uhr darf das Mittagessen nicht fehlen. Bei Salat, Gulaschsuppe, luzernerisch auch «Tuusig-Bohnen-Ragout» genannt, und Donuts hält der Nidwaldner SVP-Regierungsrat Res Schmid eine flammende Rede für die Armee. Schmid, selbst 31 Jahre professionell für die Luftwaffe tätig, appelliert an die Politiker auf nationaler Ebene, «jetzt endlich Farbe für die Militärflicht zu bekennen». Ernst wird es nach dem Mittag. Der Übungsleiter fordert die Delegation auf: «Bleiben Sie beisammen, sonst werden Sie noch Teil der Übung.» Oder wie es Thomas Ineichen formuliert: «Jetzt sind die Soldaten richtig giggerig auf Ihren Besuch.»

Das Training ist echt,



aber langatmig

Es ist ein Kleindorf, das am Rand von Walenstadt gebaut wurde. Zwei Fussballfelder gross ist es. Wie in jedem richtigen Schweizer Dorf gibt es ein Restaurant, diverse Häuser und Zivilisten. Nur die Nebelpetarden, das Knallen von Übungsgranaten und die simulierten Gewehrschüsse wollen nicht in die ländliche Idylle passen. Hier bereitet sich die Armee auf den Ernstfall vor.

Das Training ist echt, und deshalb langatmig. Bis das Dorf erobert sei, könne es Stunden dauern, sagt Chefregisseur Simon Bieri. «Je weniger Leute zur Verfügung stehen, umso län-

ger geht der Kampf.» Unterbestand eben. Prompt wird die Nebelgranate in die falsche Richtung geworfen, die Wirkung verblasst. Der Gegner rückt vor. «Das war sehr eindrücklich, was wir da zu sehen bekommen haben», sagt Michaela Tschuor-Naydowski, Gemeindepräsidentin von Wikon. «Gefreut hat es mich, dass ich auch Frauen in der Armee gesehen habe.» Für die höchste Luzernerin, Hildegard Meier-Schöpfer war es «beeindruckend zu sehen, wie motiviert sich die Soldaten für unser Land einsetzen». Und für Karl Bucher, Verwaltungsratspräsident der Rigi-Bahnen AG, hat der Tag ein-

mal mehr gezeigt, dass wir als Unternehmer unsere Mitarbeiter unbedingt der Armee zur Verfügung stellen müssen. Und Paul Winiker bilanziert: «Die Soldaten sind hoch motiviert und stehen für gute Kollegialität untereinander.»

Für den Kanton Luzern sind übrigens keine Kosten entstanden, diese trägt das VBS. Die Helikopterflüge seien bewusst geplant worden, um die Delegation zu transportieren, anstatt die Helikopter leer durch die Lüfte fliegen zu lassen.

WWW.

Weitere Bilder und Videos: [luzernerzeitung.ch/bonus](https://www.luzernerzeitung.ch/bonus)

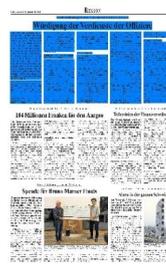


Die Gäste landen mit Super-Pumas auf einer Wiese in Walenstadt.



Soldaten bei der Kompanieeinsatzübung.

Anhang XII – Wynentaler Blatt vom 12. Januar 2018: Würdigung der Verdienste der Offiziere



Militär: Jubiläumsrapport auf der Habsburg mit Bundesrat Guy Parmelin

Würdigung der Verdienste der Offiziere

Hoher Besuch aus Bern am traditionellen Offiziersempfang der Aargauer Regierung: Am 70. Habsburgrapport nahm auch Bundesrat Guy Parmelin, Chef des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), teil. Landammann Alex Hürzeler betonte in seiner Ansprache die grosse Bedeutung der Armee für eine stabile Entwicklung der Schweiz. Der Habsburgrapport 2018 stand im Zeichen der Weiterentwicklung der Armee. Im Zuge des sicherheitspolitischen Reformprojektes gab es zahlreiche personelle Wechsel zu verzeichnen.

pd. Armeekader, Vertreterinnen und Vertreter des Departements Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport sowie weitere Gäste trafen sich am 8. Januar zum 70. Habsburgrapport im Schloss Habsburg. Dies auf Einladung des Aargauer Regierungsrats, der in corpore am Rapport teilnahm. Mit dem Habsburgrapport würdigt der Regierungsrat seit 1949 die guten Beziehungen zwischen dem Kanton Aargau und der Schweizer Armee. Truppenkommandanten und Berufsoffiziere mit Bezug zum Kanton Aargau, die eine Funktion abgeben oder neu übernehmen, werden als Dank und Anerkennung für ihre Verdienste und ihr Wirken zu einem Abendessen eingeladen. Das Menü besteht traditionellerweise aus einer «Berner Platte».

Landammann Hürzeler: «Bekenntnis des Aargaus zur Armee»

Landammann Alex Hürzeler würdigte in seiner Ansprache den Grund-

gedanken des Habsburgrapports: Das Bekenntnis der Aargauer Regierung, der Aargauer Bevölkerung zur Armee. «Ohne Sicherheit gibt es keine Freiheit», sagte Hürzeler, auch mit Blick auf moderne Bedrohungen, die sich mit der Vernetzung und Digitalisierung der Welt ergeben. «Cyberangriffe und deshalb auch Cyberverteidigung sind zu zentralen Elementen der Sicherheitspolitik geworden.» Hier müsse auch der Bildungsbereich einen Beitrag leisten, damit der Armee gut ausgebildete Fachkräften zur Verfügung stünden. Der Kanton Aargau vollbringe dafür Pionierhaftes: Im Schuljahr 2016/17 sei ein neues, obligatorisches Fach Informatik für alle Gymnasiastinnen und Gymnasiasten der ersten und zweiten Klasse eingeführt worden. Daneben stärke auch der neue Aargauer Lehrplan für die Volksschule die Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler im Bereich Medien und Informatik. Diese Entwicklungen seien nicht nur eine Chance für die jungen Menschen im Kanton Aargau, sondern auch für die Armee.

Fokus «Sicherheit»

«Sicherheitsthemen stehen wieder weit oben auf der Agenda der Schweizer Politik», stellte Bundesrat Guy Parmelin in seiner Ansprache fest, «die Sicherheit der Menschen in unserem Land ist so wichtig wie schon lange nicht mehr.» Der Chef des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) erwähnte in diesem Zusammenhang den Terrorismus. In den letzten zwei Jahren seien bei Anschlägen rund 350 unschuldige Menschen gestorben. Eine weitere Gefahr stellten Cyber-Angriffe dar. Die Armee baue zwar eine Cyberkompanie auf, um Angriffe auf Verteidigungssysteme abzuwehren; sie könne aber nicht alles abdecken, auch andere Institutionen müssten Mass-

nahmen ergreifen. Im Bereich der militärischen Bedrohung wies Parmelin auf die Annektierung der Insel Krim durch Russland hin. Die Schweiz müsse im Sicherheitsbereich an das Unmögliche denken und auf das vorbereitet sein, was in 10, 20 oder 30 Jahren passieren könnte.

Angesichts der komplexen Bedrohungslage müsse die Sicherheitspolitik vielfältig und anpassungsfähig gestaltet sein, betonte der VBS-Vorsteher: «Die Weiterentwicklung der Armee ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Das Projekt besteht nicht nur aus Jorkertagen für Rekruten und Mobilisierung über SMS. Die Reform geht viel tiefer. Wir gestalten heute die Armee der Zukunft, die kleiner und flexibel ist. Und die wieder stark in den Regionen verankert ist – wie hier im Aargau.»

Die Armee brauche neue, moderne Ausrüstung und Mittel. Insbesondere auch zum Schutz des Luftraums. Das alles koste Geld. Die Habsburger hätten früher ihre militärischen Aktivitäten unter anderem mit Weinbau finanziert. Das funktioniere heute nicht mehr, erklärte Parmelin: «Wenn ich die Buchhaltung meines Bruders anschau, weiss ich: So viel Geld geben Weintrauben heute nicht mehr her.» Er zähle deshalb auf die Akzeptanz und den Rückhalt der Armee in der Bevölkerung: «Wir haben eine moderne Armee, die für den Schutz der Menschen in unserem Land sorgt, für unsere Unabhängigkeit, unsere Freiheit und Wohlstand. Und wenn es nach mir geht, soll es auch so bleiben.»

Ehrung von Offizieren

Der Habsburgrapport 2018 stand im Zeichen der Weiterentwicklung der Armee. Im Zuge des Reformprojektes wurde auf Ende 2017 unter anderem die im Aargau historisch verwurzelte Infanterie-Brigade 5 aufgelöst. Weiter

Wyntaler Blatt

LOKALZEITUNG IM SEETAL, WYNENTAL, RÜDELTAL, SUHRENTAL, MICHELSAMT

Wyntaler Blatt
5737 Menziken
062/ 765 13 13
www.wyntaler-blatt.ch

Medienart: Print
Medientyp: Tages- und Wochenpresse
Auflage: 6'712
Erscheinungsweise: 2x wöchentlich



Seite: 14
Fläche: 43'239 mm²

Auftrag: 1078761
Themen-Nr.: 334.001

Referenz: 68112734
Ausschnitt Seite: 2/2

wurde die Durchdiener-Rekrutenschule der Infanterie von Aarau nach Birrnsdorf im Kanton Zürich verlegt. Diese führte dazu, dass die Aargauer Militärdirektorin Franziska Roth am Habsburgrapport 2018 aussergewöhnlich viele Offiziere ehrte, die ihre Funktion abgegeben haben. Darunter Brigadier Alexander Kohli (50, Grenchen), der die Infanterie-Brigade 5 die letzten zwei Jahre geführt hat und seit dem 1. Januar 2018 als Kommandant der Mechanisierten Brigade 4 amtiert. Ebenfalls geehrt wurde Oberst im Generalstab Oliver Müller (44, Richterswil), letzter stellvertretender Kommandant der Infanterie-Brigade 5 sowie Oberstleutnant im Generalstab Oliver Wolf (39, Fislisbach). Er kommandierte seit 2014 das Führungunterstützungsbataillon 5, das mit der Weiterentwicklung der Armee aufgelöst wird.

Literaturverzeichnis

Rechtserlasse

AO. *Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee vom 18. März 2016* (Armeeorganisation), SR 513.1

Botschaft NFA. *Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001*, SR 01.074.

Botschaft Revision MG. *Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee vom 3. September 2014*, SR 14.069.

Botschaft Revision MG. *Botschaft zur Armee reform XXI und zur Revision der Militärgesetzgebung vom 24. Oktober 2001*, SR 01.065.

Bundesrat (2014), *Weisung des Bundesrates über die Wahl des obersten Kadets durch den Bundesrat vom 28. November 2014*.

BV. *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999*, SR 101.

MG. *Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung vom 3. Februar 1995* (Militär-gesetz), SR 510.10.

OV-VBS. *Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 7. März 2003*, SR 172.214.1.

Sipol B 2000. *Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7.6.1999*, SR 99.056.

Sipol B 2010. *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 23.6.2010*, SR 10.059.

Sipol B 2016. *Die Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht des Bundesrates vom 24.8.2016*, SR 16.061.

VMDP. *Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 22. November 2017*, SR 512.21.

VV SVS. *Verwaltungsvereinbarung über den Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) vom 4. Dezember 2015*. Im Bundesblatt vom 22. Dezember 2015, Seite 9305 – 9307.

Literatur

BABS (2011). *Faktenblatt Bevölkerungsschutz vom 9. November 2011*. URL:

<https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/bundesamt-fuer-bevoelkerungsschutz--babs-/bzg.download/vbs-internet/de/documents/faktenblaetter/bevoelkerungsschutz/Bevoelkerungsschutz.pdf> 1.9.2019

- Bochsler, D. & Sciarini, P. (2006). *Konkordate und Regierungskonferenzen. Standbeine des horizontalen Föderalismus*. LeGes – Gesetzgebung & Evaluation, 17 (1), S. 24 – 41.
- Bregnard, D. (2001). *Gilberte de Gourgenay*. Courgenay: Fondation Klärly et Moritz Schmidli.
- Bundesarchiv (2016). *Epoche des Wandels: die Schweiz zwischen 1798 und 1848*. URL: <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/recherche/suchen/themen/die-moderne-schweiz/epoche-des-wandels--die-schweiz-zwischen-1798-und-1848.html> 1.9.2019
- Bundesrat (2018). *Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen vom 9.3.2018*. URL: <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzausgleich/wirksamkeitsberichte.html> 1.9.2019
- EFD & KdK (2007). *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA*. Bern: Eidgenössisches Finanzdepartement und Konferenz der Kantonsregierungen.
- EFV (2012). *Der Nationale Finanzausgleich - Stärkung des Föderalismus*. Bern: Eidgenössische Finanzverwaltung. URL: https://www.bundespublikationen.admin.ch/cshop_mimes_bbl/00/0024817F68691EE1BAD917E6B49BF2FF.pdf 1.9.2019
- Fankhauser, A. (2011). *Helvetische Republik*. Bern. Historisches Lexikon der Schweiz. URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009797/2011-01-27/> 1.9.2019
- Kanton Aargau (2019). *Aargauer Regierung würdigte am 71. Habsburgrapport Verdienste der Offiziere*. Medienmitteilung vom 15. Januar 2019. Aarau: Regierungsrat Kanton Aargau. URL: https://www.ag.ch/de/weiteres/aktuelles/medienportal/medienmitteilung/medienmitteilungen/mediendetails_115015.jsp 1.9.2019
- KKJPD (2019). *Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)*. URL: <https://www.kkjpd.ch/home.html> 1.9.2019
- KKPKS (2005). *Statuten der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz vom 14. September 2005*. Bern: KKPKS. URL: <https://www.kkpk.ch/de/organisation/wer-wir-sind> 1.9.2019
- Kley, A. (2011). *Bundesverfassung*. Bern. Historisches Lexikon der Schweiz. URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009811/2011-05-03/> 1.9.2019
- KVMBZ (2019). *Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz (KVMBZ)*. URL: <https://rkmzf.ch/organisation/kvmbz/> 1.9.2019
- Linder, W. (2010). *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies* (3. Aufl.). New York: Palgrave Macmillan.
- Linder, W & Müller, S. (2017). *Schweizerische Demokratie* (4. Aufl.). Bern. Haupt.
- Meier, R. (2019). *Charmeoffensive der Armee*. In Luzerner Zeitung vom 13. Juni 2019 (S. 29). Aarau: CH Media.

- Moosbrugger, H. & Kelava, A. (2012). *Testtheorie und Fragebogenkonstruktion*. Berlin Heidelberg: Springer Verlag GmbH.
- Nuspliger, K. (2019). *Regieren im föderalistischen Staat*. Ritz, A.; Haldemann, T. & Sager, F. (Hrsg.), Blackbox Exekutive. Basel: NZZ Libro.
- Rasi, R. C. (1974). *Die kantonale Militärhoheit als Problem des Verhältnisses von Bund und Kantonen*. Basel.
- Rasi, R. C. (1975). *Die kantonale Militärhoheit – historische Folklore?* In ASMZ Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift (Band 141, Heft 9, S. 305-308). Volketswil: Equi-Media AG.
- Ritz, A. & Sinelli, P. (2011). Motivation von Angestellten im öffentlichen Sektor. Ergebnisse für die Stadt Bern vom 9. März 2011. URL: https://www.bern.ch/mediencenter/mediemitteilungen/aktuell_ptk/2011-03-arbeitsmotiva 1.9.2019
- RK MZF (2018). *Statuten der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr vom 4. Mai 2018*. Nicht publiziertes Dokument. Bern: RK MZF
- Sager, F., Ingold, K. & Balthasar, A. (2017). *Policy-Analyse in der Schweiz*. Zürich: NZZ Libro.
- Schweizer Armee. (2016). *Weiterentwicklung der Armee. Unsere Schweizer Armee von Morgen*. Bern: Bundesamt für Bauten und Logistik.
- Schweizer Armee. (2018). *Unsere Schweizer Armee heute. Die wichtigsten Eckwerte und Neuerungen im Überblick*. (Flyer Nr. 1 ohne Seitenzahlen. BBL-Artikelnummer: 83.239.01 d). Bern: Bundesamt für Bauten und Logistik.
- Schweizer Armee (2019). Höhere Stabsoffiziere. URL: <https://www.vtg.admin.ch/de/die-schweizer-armee/hoehere-stabsoffiziere/hso.html> 1.9.2019
- Schweizer, R.-J. & Zelger, U. (2009). *Föderalismus*. Bern. Historisches Lexikon der Schweiz. URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/046249/2009-11-05/> 1.9.2019
- Senn, H. (2008). *Armee*. Bern. Historisches Lexikon der Schweiz. URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/008683/2008-06-05/> 1.9.2019
- SPM online (2017). *Sachplan Militär 2017 vom 8. Dezember 2017*. URL: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/konzepte-und-sachplaene/sachplaene-des-bundes/sachplan-militaer-spm.html> 1.9.2019
- SPM (2017). *Sachplan Militär 2017 vom 8. Dezember 2017*. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (Hrsg.) Bern: Bundesamt für Bauten und Logistik.

- SVS (2017). *Sicherheitsverbund Schweiz. Jahresbericht 2015/2016*. Bern: Sicherheitsverbund Schweiz.
- SVS (2019). *Sicherheitsverbund Schweiz*. URL: <https://www.svs.admin.ch/> 1.9.2019
- Ter Div 2 (2018). *Porträt Territorialdivision 2*. (Flyer ohne Seitenzahlen vom 17. April 2018). Aarau: Ter Div 2. URL: https://www.vtg.admin.ch/content/vtg-internet/de/organisation/kdo-op/ter-div-2/_jcr_content/contentPar/tabs_819381594/items/publikationen/tab-Par/downloadlist_copy/downloadItems/80_1525410328013.download/Flyer_Ter_Div_2_web.pdf. 1.9.2019
- Ter Div 2 (2019). *Die Geschichte des Inf Bat 56*. Aarau: Ter Div 2. URL: <https://www.vtg.admin.ch/de/organisation/kdo-op/ter-div-2/inf-bat-56.html> 1.9.2019
- Vatter, A. (2014). *Das politische System der Schweiz* (1. Aufl.). Baden-Baden: Nomos.
- VBS (1999). *Sicherheit durch Kooperation*. (BBL-Artikelnummer: 97.668d). Bern: BBL/EDMZ
- VBS (2019). *Neuer Chef der Armee: Bundesrätin Viola Amherd setzt Findungskommission ein*. Medienmitteilung vom 17. April 2019. Bern: Kommunikation VBS. URL: <https://www.vbs.admin.ch/de/aktuell/medienmitteilungen.detail.nsb.html/74733.html> 1.9.2019
- Watts, R. (2008). *Comparing Federal Systems* (3. Aufl.). Kingston: Institute of Intergovernmental Relations.
- Walser, H-P. (2018). *Umsetzung WEA. Präsentation für den Behördenrapport 2018 des Kantonalen Führungsstabs Luzern*. Aarau: Ter Div 2.
- Walser, H-P. & Schneider, T. (2018). *Hauptaufgaben der Ter Div 2*. In ASMZ Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift (Heft 04/2018, S. 1 + 2). Volketswil: Equi-Media AG.
- Wille, U. (1911). *Die kantonale Militärhoheit*. Basel: Benno Schwalbe & Co.
- Wirz, H. L. & Strahm, F. A. (2010). *Armee, Bund und Kantonale Militärhoheit. Die verfassungsrechtliche Zentralisierung des schweizerischen Wehrwesens und ihre Folgen*. Bern: Bibliothek am Guisanplatz.
- Zeller, W. (1999). *Das Stumpenbataillon. Einzigartig und mehr als nur originell*. In ASMZ Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift (Heft 10/1999, S. 22 + 23). Volketswil: Equi-Media AG.

Selbständigkeitserklärung

«Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.»

Bern, 19. September 2019

Über den Autor

Manuel Michel arbeitete 13 Jahre im Bereich der Wirtschaftsprüfung für Pricewaterhouse-Coopers Ltd in Bern, davon zwei Jahre in Vancouver, Kanada. Vornehmlich war er dabei für die Prüfung und Beratung von börsenkotierten Unternehmen sowie Organisationseinheiten aus der öffentlichen Verwaltung zuständig. Seit 2014 leitet er die Interne Revision VBS.