



24.025

Armeebotschaft 2024

Message sur l'armée 2024

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.09.24 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.24 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.24 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.24 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

1. Bundesbeschluss über die Eckwerte zur Ausrichtung der Armee bis 2035

1. Arrêté fédéral sur les valeurs-cibles pour l'orientation de l'armée jusqu'en 2035

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Ich begrüsse Frau Bundespräsidentin Amherd.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU), für die Kommission: Herr neugewählter Präsident, herzlichen Glückwunsch!

AB 2024 S 991 / BO 2024 E 991

Unser Rat ist bei der Armeebotschaft Erstrat. Wir haben die fünf Bundesbeschlüsse im zweiten Quartal behandelt. Der Nationalrat hat die Vorlage in der Herbstsession ebenso behandelt. Bei den Bundesbeschlüssen 2, 3 und 4 ist er unserem Rat gefolgt; diese sind somit definitiv angenommen. Abgewichen ist der Nationalrat aber sowohl beim Bundesbeschluss 1 über die Eckwerte zur Ausrichtung der Armee wie auch beim Bundesbeschluss 5, dem Zahlungsrahmen; es wurden da bei den Artikeln 1a und 1b andere Kompensationen beschlossen.

Ich komme zu den einzelnen Bundesbeschlüssen. Bei der Vorlage 1, dem Bundesbeschluss über die Eckwerte zur Ausrichtung der Armee bis 2035, Artikel 2 Buchstaben e, k und l spreche ich gerne, wenn Sie einverstanden sind, Herr Präsident, gleich zu allen drei Differenzen; es gibt ja keine Minderheiten. Hier gibt es drei kleine Differenzen zum Nationalrat. Der Bundesrat ist mit allen drei Ergänzungen einverstanden, selbst wenn er sie nicht als zwingend notwendig erachtet. Unsere Kommission sieht ebenfalls keinen Grund zu opponieren. Wir beantragen Ihnen, in allen drei Fällen dem Nationalrat zu folgen.

Zu Artikel 2 Buchstabe e: Es geht da um die Stärkung der Fähigkeiten im Bereich der Wirkung im Cyber- und elektromagnetischen Raum. Die Wirksamkeit und der Schutz von Informations- und Kommunikationssystemen im Cyber- und elektromagnetischen Bereich sollen stark ausgebaut werden. Hier wird lediglich das Wort "stark" ergänzt. Es ist ein wichtiger Bereich, der ohnehin bereits, so aber zusätzlich im Fokus steht. Kostenfolgen sind damit keine verbunden. Unsere Kommission hat dieser Ergänzung mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt.

Zu Artikel 2 Buchstabe k: Mit diesem neuen Buchstaben sollen explizit Fähigkeiten im Bereich Weltraum aufgebaut werden, spezifisch zugunsten der Führung und Vernetzung sowie des Nachrichtenverbundes. Der Weltraum existiert bereits in Fähigkeitsnennungen, zum Beispiel den Bereichen der Kommunikation und Aufklärung, ist aber ohne Zweifel ein Bereich, der sich in den nächsten Jahren massiv entwickeln wird. Auch hier gibt es keine weiteren Kostenfolgen. Ihre Kommission hat der Änderung mit 8 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt.

Zu Artikel 2 Buchstabe l, der dritten Differenz: Angesichts des technologischen Fortschrittes sollen Fähigkeiten im Bereich des Schutzes der kognitiven Integrität und Resilienz weiterentwickelt werden. Unter "kognitiver Integrität" versteht man die Fähigkeit, seine Gedanken, Überzeugungen, Urteile und Entscheidungsprozesse authentisch, logisch und konsistent zu entwickeln und auch aufrechtzuerhalten, ohne äusserem Druck oder Manipulationen zu unterliegen. Die kognitive Integrität ist bereits Teil der laufenden Arbeiten. Auch wenn diese Ergänzung aus Sicht des Bundesrates nicht zwingend notwendig ist, ist er bereit, sie anzunehmen. Unsere



Kommission schliesst sich mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Nationalrat und dem Bundesrat an.

Amherd Viola, Bundespräsidentin: Die drei verbleibenden Differenzen im Bundesbeschluss 1 wurden von der Kommissionssprecherin detailliert und sehr gut dargelegt. Da will ich in der Sache nichts ergänzen. Nur so viel, sie hat auch das richtig gesagt: Aus unserer Sicht wären diese Ergänzungen nicht notwendig gewesen. Sie stören aber auch nicht, weil sie sowieso in die Richtung gehen, in die wir arbeiten. Deshalb bitte ich Sie, hier Ihrer Kommission und damit auch dem Nationalrat zu folgen. Damit wären die Differenzen bereinigt und der Bundesbeschluss 1 definitiv genehmigt; das wäre wichtig.

Es handelt sich um die erste fähigkeitsbasierte Armeebotschaft, die dem Parlament vorgelegt wurde. Das ist ein Paradigmenwechsel. Erstmals kann sich das Parlament auch zur strategischen Ausrichtung der Armee äussern, und ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie das jetzt bereinigen. Dann sind die Eckwerte so beschlossen, wie sie dem Bundesrat vom Departement vorgeschlagen wurden.

Der Bundesrat hat diese Strategie unterstützt, und das tut jetzt auch das Parlament. Damit hat die Armee eine Planungssicherheit für die nächsten zwölf Jahre. So etwas hat es noch nie gegeben. Bis jetzt hat man sich, wenn ich das so profan sagen darf, jährlich von einer Armeebotschaft zur anderen gehangelt. Jetzt haben wir hier mit den Eckwerten, in denen die strategische Ausrichtung der Armee klar festgehalten wird, eine Planungssicherheit auf zwölf Jahre hinaus. Darauf stützen sich dann in den nächsten Jahren auch die Rüstungsprogramme, die Beschaffung von Armeematerial usw. Damit geben Sie die Marschrichtung vor. Ich habe zu diesem Bundesbeschluss 1 nichts weiter zu ergänzen. Ich erlaube mir, kurz noch etwas zum Zahlungsrahmen zu sagen, der ja auch noch behandelt wird. Dort gibt es einen vom Beschluss des Nationalrates abweichenden Antrag Ihrer Kommission, und es liegt auch noch ein Einzelantrag vor. Wie bereits in der Kommission äussere ich mich auch hier nicht zu diesen Anträgen. Der Bundesrat hat einen anderen Zahlungsrahmen beschlossen, und deshalb äussert er sich hier nicht zum Beschluss des Nationalrates oder zum Antrag Ihrer Kommission und auch nicht zum Einzelantrag.

Art. 2 Bst. e, k, l

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2 let. e, k, l

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

5. Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen der Armee 2025–2028

5. Arrêté fédéral sur le plafond des dépenses de l'armée pour la période 2025–2028

Art. 1a

Antrag der Kommission

Streichen

Antrag Hegglin Peter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1a

Proposition de la commission

Biffer

Proposition Hegglin Peter

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 1b

Antrag der Kommission

Streichen



Antrag Hegglin Peter

Die für Rüstungsinvestitionen benötigten zusätzlichen Mittel sollen mit einer Erhöhung der MWST beschafft werden. Der Bundesrat hat dem Parlament eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

Art. 1b

Proposition de la commission

Biffer

Proposition Hegglin Peter

Les moyens supplémentaires nécessaires aux investissements dans l'armement sont acquis au moyen d'une augmentation de la TVA. Le Conseil fédéral soumet au Parlement un projet allant dans ce sens.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU), für die Kommission: Ich spreche gerne zum ganzen Entwurf. Mit dem Bundesbeschluss 5 ist ja bereits Artikel 1 bereinigt: die Erhöhung des Zahlungsrahmens der Armee für die Jahre 2025 bis 2028 um 4 Milliarden Franken, nämlich von 25,8 auf 29,8 Milliarden Franken. Darin ist die Aufstockung des Rüstungsprogramms um 660 Millionen Franken für den Kauf von Systemen mittlerer Reichweite für die bodengestützte Luftabwehr enthalten

AB 2024 S 992 / BO 2024 E 992

und ebenso beschlossen. Somit ist auch die Erreichung des Zielwertes von 1 Prozent des BIP für die Verteidigungsfähigkeit der Armee bis 2030 beschlossen.

Bisher herrschte keine Einigkeit über die Frage der Kompensation des zusätzlichen Aufwuchses der Armee. Die Mehrheit unseres Rates wollte in erster Linie bei der internationalen Zusammenarbeit Kürzungen anbringen, aber auch beim Betriebsaufwand der Gruppe Verteidigung und der Armasuisse und nicht zuletzt in den übrigen Verwaltungseinheiten. Der Nationalrat hat hingegen Mehreinnahmen über die Senkung des Kantonsanteiles an der direkten Bundessteuer beschlossen; weitere Kompensationen sollten über Effizienzsteigerungen in der Gruppe Verteidigung und der Armasuisse, bei der internationalen Zusammenarbeit und beim Personalaufwand über alle Departemente hinweg erfolgen, mit Ausnahme des VBS und der Armasuisse. In Ihrer Sicherheitspolitischen Kommission wurde die Frage der Gegenfinanzierung intensiv debattiert. Konsens herrschte darüber, dass Sparen die am schnellsten wirksame Massnahme bedeutet. Die Mehrheit Ihrer Kommission vertrat auch die Meinung, dass es längerfristige Zusatzeinnahmen braucht; diese könnten über eine befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer oder einen anderen Weg zustande kommen. Angesichts der Tatsache, dass in dieser Session eben nicht nur die Armeebotschaft, sondern auch der Voranschlag samt Finanzplanung beraten wird, kam unsere Kommission zum Schluss, dass es zielführender ist, wenn Ihre SiK keine weiteren, schlussendlich nicht wirklich verbindlichen Kompensationsvarianten in den Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen integriert. Wenn wir auch finanzpolitisch klar eine Mitverantwortung tragen, so ist unsere Kommission für die Sicherheitspolitik zuständig. Es herrschte Konsens darüber, dass die für die Finanzplanung verantwortlichen Finanzkommissionen im Rahmen einer Gesamtsicht Anträge unterbreiten sollen. In diesem Sinne bitte ich Sie auch, den Einzelantrag von Kollege Hegglin, von dem wir ja noch hören werden, abzulehnen.

Unsere Kommission hat mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beschlossen, die Artikel 1a und 1b zu streichen. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

Hegglin Peter (M-E, ZG): Zuerst gratuliere ich dem Präsidenten zu seiner glanzvollen Wahl und freue mich auf gute Debatten im kommenden Jahr.

Ich entschuldige mich für die Disharmonie, die jetzt durch meinen Antrag entsteht. Aber das gehört zum Spiel. Vielleicht kommen Sie dann auch verspätet zum Apéro, aber dieser ist dann umso köstlicher. Ich erachte es als angezeigt, dass wir heute auch über die Finanzen sprechen und nicht erst in der kommenden Woche bei der Beratung des Voranschlags. Deshalb beantrage ich Ihnen beim Bundesbeschluss 5 über den Zahlungsrahmen der Armee 2025–2028, sich bei Artikel 1a dem Nationalrat anzuschliessen und gleichzeitig bei Artikel 1b nicht dem Beschluss des Nationalrates zu folgen, sondern der Formulierung, die Sie erhalten haben.

Ich begründe meine Anträge wie folgt: Der Bundesrat hat uns ein ambitioniertes Wachstum bei den Armeeausgaben bis 2035 vorgeschlagen. Schon aus diesem Grund haben wir in den kommenden Jahren strukturelle Defizite, die wir zu bereinigen haben. Das ist schon eine sehr grosse Herausforderung. Die Mehrheit hier im Ständerat, aber auch im Nationalrat will die Armeeausgaben noch schneller wachsen lassen und hat die entsprechenden Mittel im bundesrätlichen Entwurf um 4 Milliarden auf 29,8 Milliarden Franken aufgestockt. Keine der Kommissionen, weder die SiK-S noch die FK-S, unterbreitet uns aber eine verlässliche Gegenfi-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Erste Sitzung • 02.12.24 • 16h15 • 24.025
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Première séance • 02.12.24 • 16h15 • 24.025



nanzierung. Sowohl der angedachte neue Verteilschlüssel für die Einnahmen aus der OECD-Mindeststeuer als auch ein höherer Anteil des Bundes bei der direkten Bundessteuer werden kaum mehrheitsfähig sein. Eine Aushebelung der Schuldenbremse, davon bin ich überzeugt, kommt nicht infrage. Der einzige erfolgreiche Weg, die von Ihnen beschlossene Zusatzfinanzierung der Armee sicherzustellen, wäre also eine höhere Mehrwertsteuer.

Das Volk soll doch mitentscheiden, ob ihm zusätzliche Ausgaben für die Sicherheit wichtig sind und ob es bereit ist, dafür höhere Steuern zu bezahlen. Ich verstehe nicht, weshalb Sie davor zurückschrecken, das Volk als unmündig bezeichnen und ihm dieses Recht vorenthalten. Wenn das Sicherheitsbedürfnis in der Bevölkerung derart gross ist, wie es hier in unserer Diskussion erscheint, trägt das Volk doch die Überlegungen mit.

Selbst wenn wir zu dieser Einsicht kommen und dem Bundesrat den Auftrag erteilen, eine Botschaft zu erarbeiten – und das ist ja mein Antrag –, wenn der Bundesrat diesen Auftrag bekommt und wir dann darüber beschliessen, dauert das doch noch einige Zeit. Mein Antrag führt noch zu keiner Steuererhöhung, es ist erst ein Antrag auf eine Botschaft. Wenn Sie aber zuwarten, wird sich das Problem der Finanzierung nicht von selbst lösen. Es wird nämlich nur grösser, und Sie werden diesen Beschluss dann halt im nächsten Frühling oder Sommer fassen müssen. Deshalb muss aber auch eine Gegenfinanzierung über Sparmassnahmen bei den laufenden Ausgaben der Armee schon früher erfolgen. Der Nationalrat eröffnet uns da mit seinem Beschluss eine kleine Möglichkeit. Von 2025 bis 2028 sollen 500 Millionen Franken eingespart werden. Das ist doch sicher möglich, einerseits im Betrieb, andererseits bei den vielen Projekten. Von den insgesamt 22 Schlüsselprojekten der Bundesverwaltung mit einem Volumen von rund 7,6 Milliarden Franken sind aktuell 9 beim VBS angesiedelt, wobei deren Anteil mit rund 5 Milliarden Franken 65 Prozent des Gesamtvolumens ausmacht. Insgesamt sprechen wir beim VBS von 9 aktiven Schlüssel- und 10 Top-Projekten mit einem Kostenvolumen von 19,2 Milliarden Franken.

Wie Sie der Presse immer wieder entnehmen können, sind aber viele Projekte der Armee risikobehaftet. Im Sinne einer mitschreitenden Finanzoberaufsicht begleitet die Finanzdelegation, deren Präsident ich noch bis Ende 2024 bin, diese Projekte. Die FinDel lässt sich dabei informieren, fragt nach und konsultiert vorliegende Berichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle. Dabei möchte ich betonen, dass die Verantwortung für die Projekte aber immer beim VBS und nicht bei der parlamentarischen Oberaufsicht liegt. Es freut mich, dass die SiK des Ständerates und des Nationalrates aufgrund unserer Hinweise und ob der kritischen Medienberichte ebenfalls sensibilisiert sind und sich vierteljährlich über den Stand der risikobehafteten Projekte informieren lassen.

Letzten Montag fand die letzte Sitzung der Finanzdelegation statt. Dabei standen diese Projekte wieder auf der Traktandenliste. Die Vertretung des VBS erläuterte den aktuellen Stand der Projekte, eingeleitete Massnahmen und äusserte sich zuversichtlich über die Erreichung der Projektziele. Dabei konnten unsere Vorbehalte und Unsicherheiten aber nicht ausgeräumt werden. Die Finanzdelegation wird in einem Schreiben an das VBS ihre Bedenken ausdrücken. Trotzdem erstaunte mich die Heftigkeit der Medienberichte in der vergangenen Woche. Sie vermittelten ein problematischeres Bild des Projektes C2Air, als es uns das VBS skizzierte. Die Beschaffung unserer Drohnen haben wir 2015 beschlossen. Sie hätten 2019 einsatzbereit sein sollen. Im besten Fall fliegen sie 2026. Wir kaufen sechs Drohnen für 300 Millionen Franken, das sind 50 Millionen Franken pro Stück. In der Ukraine beschaffen sie für das gleiche Geld Hunderttausende von Drohnen.

Ich könnte noch weitere Projekte erwähnen, die risikobehaftet sind. Die Beispiele zeigen aber, wie schwierig es ist, die Projekte erfolgreich umzusetzen. Das liegt einerseits an der Swissness, an Eigenentwicklungen, an unterschiedlichen konzeptionellen Zielbildern und an fehlender Kompetenz der Projektführung. Es fehlt meiner Meinung nach nicht vor allem an Geld, sondern auch am kostenbewussten Umgang damit und an einer Koordination und Abstimmung der verschiedenen Fähigkeiten. Bedenken Sie bitte auch: Das VBS hat noch immer kein Projektportfolio-Controlling, das Abstimmungen und Priorisierungen erlaubt, wie es die FinDel schon länger fordert, und zwar für das ganze Departement. Umso dringender ist eine aktuelle, konzeptionelle Diskussion über die Ausrichtung der Armee.

Mit der Motion Dittli hat der Bundesrat den Auftrag erhalten, unsere Armee auf die Bedrohungen hin auszurichten. Das ist dringend notwendig.

AB 2024 S 993 / BO 2024 E 993

Wie gesagt, ich bin schon für mehr Geld für die Armee, es muss einfach kostenbewusster eingesetzt werden. Ich glaube, meine Forderung, die auch der Nationalrat postuliert hat, ist ein Weg in die richtige Richtung. Das reicht aber noch nicht. Wenn wir meinen, wir könnten mit Sparen den Finanzhaushalt im Lot halten, dann wird das nicht reichen, nicht bei der Armee und auch nicht bei der gesamten Bundesverwaltung. Deshalb ist es eben richtig, jetzt frühzeitig zu handeln und dem Bundesrat den Auftrag zu geben, eine Vorlage auszuarbeiten,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Erste Sitzung • 02.12.24 • 16h15 • 24.025
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Première séance • 02.12.24 • 16h15 • 24.025



um eben die zusätzlichen finanziellen Mittel für die Aufrüstung der Armee sicherzustellen. Das Volk soll dann darüber befinden und uns den Auftrag geben, entsprechend weiterzugehen.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, Artikel 1a gemäss Nationalrat anzunehmen und bei Artikel 1b meinem Antrag zu folgen.

Dittli Josef (RL, UR): Ich bitte Sie, den Einzelantrag Hegglin Peter abzulehnen und dem Antrag der Kommission zu folgen, und zwar aus zwei Gründen: Der erste ist ein prozessualer Grund, der viel mit Zuständigkeit zu tun hat, der zweite ist ein inhaltlicher Grund.

Zuerst zum prozessualen Grund: Was fällt überhaupt in die Zuständigkeit der Sicherheitspolitischen Kommission? Das ist eigentlich die Grundfrage, und diese Frage haben wir beantwortet. Wir haben den Zahlungsrahmen für die Periode 2025–2028 um 4 Milliarden Franken erhöht. Der Nationalrat ist gefolgt. Es ist aber nicht Aufgabe der Sicherheitspolitischen Kommission, auch gleich noch die Finanzierung zu regeln – nicht, weil wir ein Problem abschieben wollen. Wir haben es zu Beginn gut gemeint, aber das Problem eigentlich erst im zweiten Anlauf bei der Differenzbereinigung ausgelöst.

Diese Aufgabe ist in erster Linie Sache der Finanzkommission. Die Finanzkommission muss unter Abwägung der gesamten Bundesfinanzen zuhanden unseres Rates die entsprechenden Anträge stellen. Wir haben uns in der Kommission aus der Diskussion heraus entschieden, hier nicht mehr aktiv zu sein und deshalb zu streichen, jedoch einen Brief mit unserem Anliegen an die Finanzkommission zu schreiben. Das haben wir auch getan. Unsere Kommissionspräsidentin hat das erläutert.

Es ist doch nicht zielführend, wenn sich zwei Kommissionen parallel damit auseinandersetzen und am Schluss noch darüber streiten, wie man die Gegenfinanzierung umsetzt. Den Bedarf festzulegen, das ist Sache der Sicherheitspolitischen Kommission. Der Zahlungsrahmen ist ein oberer Deckel, den man zu erreichen versucht, aber es ist einfach der Deckel. Wenn er nicht erreicht wird, wird er halt nicht erreicht, dann gibt es andere Gründe dafür. Die Finanzkommission ist dafür zuständig, uns die Anträge zu Budget und Finanzplan zu unterbreiten. Diese Woche ist der Nationalrat dran, wir werden in der nächsten Woche dazu kommen. Die Finanzkommission hat intensiv darüber gebrütet, und sie hat auch unsere im Brief angestellten Erwägungen mit einbezogen. Wir werden die Diskussionen führen und dann entscheiden, ob wir folgen wollen, ob wir ausbauen wollen oder ob wir zusammenstreichen wollen.

Nun noch zwei, drei inhaltliche Gründe: Wenn wir das machen würden, würden wir damit in das Sparprogramm des Bundesrates eingreifen; wir würden es regelrecht konkurrenzieren. Soeben wurde der Bericht Gaillard erstellt, der Bundesrat hat Eckwerte verabschiedet, und jetzt kommen wir bereits mit einer Mehrwertsteuererhöhung! Das würde noch dem Letzten den Schwung nehmen, irgendwo zu sparen. Wir müssen jetzt zuerst einmal sparen, massiv sparen! Dazu dient in erster Linie der Bericht Gaillard respektive das, was der Bundesrat daraus macht. Dann werden wir über das diskutieren.

Sollte sich mittelfristig zeigen, dass diese Sparübung nicht so viel bringt, dass man erstens die Bundesfinanzen und zweitens auch die Armeefinanzen ins Lot bringt, indem man eine Gegenfinanzierung bringt, die weiter geht als das, was der Bundesrat vorsieht, dann müssen wir die Frage stellen, ob wir der Armee weiterhin mehr Geld geben wollen, als der Bundesrat vorschlägt, oder ob wir dies nicht wollen. Wollen wir einfach so viel geben, wie es irgendwie möglich ist? Das ist klar zum Ausdruck zu bringen, indem wir uns die Zeit lassen, das Budget und den Finanzplan zu diskutieren und festzulegen und dann zu schauen, was aus dem Bericht Gaillard wird. Anschliessend können wir schauen, ob es allenfalls Zusatzeinnahmen braucht. Dabei müssten wir uns schon auch die Frage stellen, ob dies überhaupt zielführend ist, denn eine Volksabstimmung ist letztlich eine hohe Hürde. Aber für diese Frage ist es jetzt definitiv zu früh.

Ich bitte Sie, den Einzelantrag abzulehnen und dem Kommissionsantrag zu folgen.

Mühlemann Benjamin (RL, GL): Ich empfehle Ihnen ebenfalls, den Antrag Hegglin Peter abzulehnen. Das ist jetzt nochmals ein neuer Vorschlag, wie man hier allfällige Mehrausgaben zugunsten der Armee kompensieren könnte.

Die Finanzkommission hat die Diskussion darüber, wie wir mit der Armee weiter verfahren – mit einer allfälligen Aufstockung der Mittel für die Armee –, vorletzte Woche intensiv geführt. Die Mehrwertsteuer war bzw. ist mindestens vorläufig kein Thema. Man hat ein anderes Konzept entwickelt, wie man der Armee mehr Mittel zur Verfügung stellen und diese im Bundeshaushalt geschickt kompensieren kann, eben ohne die Mehrwertsteuer zu erhöhen.

Herr Hegglin hat natürlich insofern recht – und da bin ich mit ihm sehr einig –, als man auch über Geld sprechen muss, wenn man den Zahlungsrahmen wie in diesem Fall so massiv erhöht; denn das Parlament hat ja immerhin die Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Ausgaben, die es beschliesst, auch finanziert sind.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Erste Sitzung • 02.12.24 • 16h15 • 24.025
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Première séance • 02.12.24 • 16h15 • 24.025



Bei Mehrausgaben dieser Dimension sollte man sich auch rechtzeitig Gedanken darüber machen, wie man sie finanzieren will. Die Tatsache, dass das schon auf der quasi strategischen Ebene, eben im Zusammenhang mit dem Zahlungsrahmen, in dieser Botschaft thematisiert wurde, auch heute wieder thematisiert wird – und die Armeebotschaft ist ein strategisches Instrument, sowohl materiell als auch finanzpolitisch – und das Parlament diese Aufgabe bereits beim Zahlungsrahmen angepackt hat, hat immerhin die Diskussion angestossen, die man auch in der Öffentlichkeit in den letzten paar Wochen und Monaten intensiv geführt hat. Das ist halt eine Diskussion, die man wohl oder übel irgendwann einmal führen muss. Man kann sie nicht ewig auf die lange Bank schieben, wenn man Planungssicherheit und Verlässlichkeit zugunsten der Sicherheit unseres Landes schaffen will. Auch das scheint mir eine wichtige Aufgabe des Parlamentes zu sein: Es muss diese notwendige Diskussion führen. Sie ist denn auch in den letzten Monaten sehr intensiv geführt worden, was zweifellos sehr anstrengend war und es wohl auch bleiben wird.

Der ursprüngliche Impuls kam übrigens von der Sicherheitspolitischen Kommission unseres Rates selbst. Sie mögen sich vielleicht an die allererste Fahne zu diesem Geschäft erinnern. Da hiess es sinngemäss, kurz und knapp, die zusätzlichen 4 Milliarden Franken seien bei der internationalen Zusammenarbeit (IZA) zu kompensieren. Auf der aktuellen Fahne stellt wieder die SiK den Streichungsantrag mit dem Hauptargument, man führe dann die finanzielle Diskussion in der Debatte zum Voranschlag und zum Finanzplan; wir haben das von Kollege Dittli gehört. Wir haben dieses Argument übrigens immer wieder bei allen grossen Botschaften in den letzten Sessionen gehört, bei der Kulturbotschaft, bei der Bildungsbotschaft, bei der IZA-Botschaft: Wir stellen einen grossen Wunschkatalog zusammen, und ums Geld kümmern wir uns dann später. Erlauben Sie mir, es so zu sagen: Das scheint mir nicht unbedingt Prioritätensetzung im übergeordneten Sinn zu sein, sondern eher ein Weiterreichen der heissen Kartoffel. Das kann man natürlich machen, sofern man diese heisse Kartoffel später auch zu einem schmackhaften Menü verarbeitet und sowohl in der Budgetdebatte als auch in der Finanzplandiskussion nach A dann auch B sagt.

Man kann diese Eckwerte oder Richtwerte für die Kompensation allfälliger Mehrausgaben, so wie sie die SiK jetzt vorschlägt, schon streichen, wenn man einen Plan im Hinterkopf hat, wie man den zuvor gefassten Beschluss zum Finanzrahmen in die Realität umsetzen kann. Den Plan von

AB 2024 S 994 / BO 2024 E 994

Kollege Hegglin kann ich persönlich nicht unterstützen, deshalb ist Streichen für mich in diesem Fall sicher die bessere und zielführendere Option als der neue Vorschlag des geschätzten Kollegen. Die Finanzkommission Ihres Rates, ich habe es gesagt, hat einen Plan entwickelt, der sich innerhalb dieses Zahlungsrahmens bewegt, der auf Langfristigkeit ausgelegt ist und der Planungssicherheit schafft. Wir werden uns kommende Woche über diesen Plan unterhalten.

Aber, und ich glaube, das ist schon der zentrale Punkt: Wir betiteln uns immer wieder als die Chambre de Réflexion, wir schreiben uns auf die Fahne, eine solche zu sein. Dafür müssen wir aber kommende Woche in der Budgetdebatte in concreto den Beweis erbringen – den Beweis, dass wir die strategischen Vorgaben, die wir uns im vorliegenden Fall mit der Armeebotschaft geben, auch wirklich leben, dies bitte ohne eine Mehrwertsteuererhöhung, wie sie Kollege Hegglin hier anstossen will.

Lehnen Sie seinen Einzelantrag ab.

Broulis Pascal (RL, VD): Je vais encore ajouter deux ou trois éléments sur la question de la fiscalité et sur l'affectation. D'abord, je partage pleinement l'avis de nos collègues Mühlemann et Dittli. Je rappelle qu'en Commission des finances, on a reçu un avis de droit sur l'affectation de l'impôt. L'armée correspond à une tâche régaliennne, qui fait partie intégrante de la société démocratique, comme le drapeau et les questions qui touchent à la monnaie. L'armée doit être financée par la caisse ordinaire. Une nouvelle fois, une augmentation de la TVA est proposée. Je crois que l'on peut l'utiliser à d'autres fins.

Ensuite, concernant l'affectation, le lien de cause à effet entre un impôt et une tâche régaliennne pose problème dans une démocratie. Pourquoi cela? Si l'impôt se tarit, ce qui peut arriver, si l'économie s'écrase et que la TVA est en régression, qui financera l'armée? Aujourd'hui, la Commission des finances a clairement réalisé son travail de façon attentive. La motion Würth 24.3587, "Mettre en place un 'pour-cent de sécurité' temporaire pour le financement transitoire de l'AVS et de l'armée", qui était également en lien avec le financement de l'armée par le biais de la TVA, a été retirée. On devra travailler sur la planification financière de l'armée relative à l'année 2026 et aux années suivantes, afin de monter à un taux de 1 pour cent. La Commission des finances du Conseil des Etats a révélé souhaiter travailler sur 2032 et non pas sur 2030 ou 2035. L'année prochaine, on aura donc un travail de détail à faire. C'est pour cela qu'aujourd'hui, cette proposition tombe très mal. Je rappelle que la question de la TVA n'est pas anodine. Cela concerne tout un chacun et cela touche la



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Erste Sitzung • 02.12.24 • 16h15 • 24.025
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Première séance • 02.12.24 • 16h15 • 24.025



consommation. Vous savez que, sur la question de la consommation, nous ne sommes pas égaux, cela dépend de nos revenus. C'est un impôt complexe à mettre en place. Il va rester très petit: au-delà de 10 pour cent, il devient confiscatoire et pose des problèmes. Quant à vouloir chaque fois réfléchir à la TVA comme moyen de financement, je trouve qu'il s'agit d'un très mauvais service que l'on rend à l'armée.

Je vous encourage à en rester au statu quo et à rejeter la proposition Hegglin Peter.

Stark Jakob (V, TG): Nur ganz kurz, als Präsident der Finanzkommission fühle ich mich etwas angesprochen: Ich möchte Ihnen einfach bestätigen, dass der ganze Rat irgendwie einen Lernprozess mitgemacht hat. Wenn wir vierjährige Zahlungsrahmen beschliessen – für die Armee, für die BFI-Botschaft, für die Kulturbotschaft –, dann sind es letztlich immer sachpolitische Entscheide. Wir kommen von der Sachpolitik her und sagen: Ja, es wäre gut, diesen Zahlungsrahmen zu haben. Aber wir beraten nachher, Kollege Mühlemann hat es gesagt, den Voranschlag mit dem Finanzplan. Dort müssen wir dann schauen, ob die Mittel reichen und ob wir die Schuldensbremse einhalten können.

Die Sicherheitspolitische Kommission hat unsere Finanzkommission auf den Weg geschickt, und wir haben das, wie auch die Schwesternkommission des Nationalrates, sehr ernst genommen. Ich denke, es ist sehr wichtig – auch für die Armee, für die ganze Debatte –, dass wir zu unterscheiden lernen und die Finanzdebatte eben dort führen, wo sie dann zu führen ist und wo die Entscheidungen zu fällen sind.

Natürlich spielen die Finanzen immer eine Rolle, Herr Hegglin, aber wir vermischen hier zwei Sachen miteinander, und am Schluss wird das keine zielgerichtete Debatte. Wir schaden eigentlich sowohl dem Gedanken, die Armee besser ausfinanzieren zu wollen, als auch dem Gedanken einer geordneten Finanzierung. Was ich festgestellt habe, besonders in diesem Geschäft: Es ist jetzt nötig, dass wir hier einen Rhythmus hineinbringen, dass wir die Entscheide im richtigen Moment fällen. Jetzt ist die Zeit, den Zahlungsrahmen der Armee vorzusehen, so wie wir ihn gerne hätten, und nächste und übernächste Woche werden wir darüber sprechen, ob das alles im Voranschlag und im Finanzplan Platz hat.

Ich möchte überhaupt nicht auf die Idee von Herrn Hegglin eintreten. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Einzelantrag Hegglin Peter abzulehnen und die Streichung von Artikel 1a vorzunehmen, damit wir hier sozusagen einen reinen Tisch haben. Nächste Woche werden wir in medias res gehen.

Hegglin Peter (M-E, ZG): Ich erinnere Sie einfach an die erste Lesung der Armeebotschaft, als Sie den bundesrätlichen Entwurf um 4 Milliarden Franken aufgestockt haben. Damals haben Sie verantwortungsvoll gehandelt, weil Sie gesagt haben: Diese Aufstockung müssen wir irgendwie gegenfinanzieren. Sie haben mit Artikel 1a ein mögliches Vorgehen skizziert.

Der Nationalrat hat anschliessend darüber gebrütet. Er fand, unsere Idee, die Kollege Mühlemann eingebracht hat, sei nicht zielführend; meine Idee basiert ja eigentlich auf der Ursprungsidee von Kollege Mühlemann. Der Nationalrat hat sie weiterentwickelt, hat den Artikel umformuliert, und unsere SiK ist dann hingegangen und hat ihn ganz gestrichen. Der Gedanke von Kollege Mühlemann war, dass wir auch in der Verantwortung stehen, wenn wir Mehrausgaben beschliessen, und dass diese finanziert werden sollten. Das hat die SiK-S nun gestrichen, das hat auch die Finanzkommission des Ständersates gestrichen.

Wir haben keine tragende Alternative. Wir haben in der Finanzkommission wohl über eine Motion diskutiert, die einen kleinen Teil gegenfinanzieren soll, der aber sicher nicht genügend sein wird. Diese Motion kommt erst im Frühling in die Räte. Der Bundesrat wird dazu Stellung nehmen, und wir können erst im Frühling darüber befinden. Wir haben nicht so lange Zeit, um zuzuwarten, sondern wir sollten doch möglichst bald entscheiden. Und wenn Sie nicht entscheiden wollen, drücken Sie sich einfach um die Entscheidung. Sie geben diese heisse Kartoffel weiter, und Sie verschieben den Entscheid in die Zukunft. Aber ich bin überzeugt, dass Sie nicht darum herumkommen werden, eine entsprechende Vorlage zu kreieren, die den Aspekt wirklicher Mehrerträge beinhaltet, um diese Zusatzausgaben zu finanzieren.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, verantwortungsvoll zu handeln und jetzt schon die Weichen richtig zu stellen. Beauftragen Sie den Bundesrat, eine entsprechende Botschaft zu erarbeiten, um die benötigten finanziellen Mittel zu beschaffen, und mit Artikel 1a auch gewisse Sparanstrengungen der Gruppe Verteidigung und von Armasuisse zu erwirken.

Salzmann Werner (V, BE): Ich möchte nicht wiederholen, was die Kollegen Stark, Mühlemann usw. gesagt haben, aber es ist erstens nicht unsere Aufgabe, die Gegenfinanzierung festzulegen. Wenn Sie das machen, dann müsste jede Fachkommission die Gegenfinanzierung festlegen und der Finanzkommission Antrag stellen. Die Finanzkommission würde das dann auf die Fahne nehmen und am Schluss sagen, wie viel zu wenig ist oder zu viel. Das geht doch nicht! Das ist nicht das System, das wir haben.

Zweitens kann eine Erhöhung der Mehrwertsteuer unser Problem in den nächsten zwei, drei Jahren nicht lö-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Erste Sitzung • 02.12.24 • 16h15 • 24.025
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Première séance • 02.12.24 • 16h15 • 24.025



sen. Dazu braucht es eine Volksabstimmung. Deshalb müssen wir jetzt diesen Weg gehen. Wir sollten die Anträge der Finanzkommission in der Budgetdebatte genau anschauen und nicht heute eine parallele Budgetdebatte führen. Deswegen ist die Sicherheitspolitische Kommission auf diese Lösung gekommen.

AB 2024 S 995 / BO 2024 E 995

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen und diese beiden Artikel zu streichen sowie den Antrag Hegglin Peter abzulehnen.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU), für die Kommission: Ich bitte Kollege Hegglin um etwas Geduld. Der Finanzkommission danke ich herzlich für ihre Arbeit. Zu Kollege Mühlemann sage ich: Wir nehmen die heisse Kartoffel nächste Woche sehr gerne wieder auf. Ich gehe nicht davon aus, dass Ihr Konzept in diesem Rat uneingeschränkte Unterstützung finden wird.

Was die Erhöhung der Mehrwertsteuer zum jetzigen Zeitpunkt anbelangt, bin ich nicht ganz sicher, ob Kollege Hegglin am liebsten alles zum Scheitern bringen möchte. Wenn ich die Debatte in beiden Räten zurückverfolge, so sehe ich, dass erst beide Räte einstimmig für 2030 gestimmt haben, der Bundesrat sich für 2035 ausgesprochen hat, unser Rat wieder für 2030 und wir jetzt bei 2032 sind. Wir haben hier einmal einen Ukraine-Deal begraben, da hätte es eine Finanzierung gegeben, auch wenn man diese für schlecht, gesetzes- und verfassungswidrig und was weiss ich nicht alles halten kann. Ich glaube aber, in erster Linie müssten wir uns klar darüber werden, wie sich die sicherheitspolitische internationale Lage darstellt. Da besteht zwingender Handlungsbedarf.

Ich kann Ihnen jetzt schon sagen, ich werde einen Einzelantrag einreichen, bei 2030 zu bleiben; ich werde auch gerne einen Finanzierungsvorschlag dafür unterbreiten. Aber jetzt die Mehrwertsteuer erhöhen zu wollen, wo die Notwendigkeit nicht einmal in unseren beiden Räten erkannt ist – da nimmt es mich wunder, wie wir diese Erhöhung beim Volk durchbringen könnten. So weit sind wir zwar nicht, aber ich habe noch nie eine Sekunde an der Mündigkeit des Schweizer Volkes gezweifelt.

Amherd Viola, Bundespräsidentin: Ich habe gesagt, ich äussere mich nicht zu den Anträgen betreffend Gegenfinanzierung. Ich vertrete weiterhin die Linie des Bundesrates. Aber zu zwei, drei Punkten, die hier aufgebracht wurden, muss ich der guten Ordnung halber doch etwas sagen.

Wir führen hier zwar keine Kommissionssitzung und auch keine Delegationssitzung, und ich will nicht auf jedes Detail eingehen und jedes Detail berichtigen. Aber zu zwei, drei groben Punkten will ich doch noch etwas sagen bzw. die Aussagen ins richtige Licht, in den richtigen Kontext stellen.

Wenn man sagt, die Ukraine kaufe Hunderttausende von Drohnen für den gleichen Preis wie die Schweiz sechs Drohnen, dann sollte man vielleicht wirklich einmal schauen, von was für Systemen man spricht. Es gibt Drohnen von der Grösse einer Faust bis hin zu Drohnen, wie sie die Schweiz im Jahr 2015 bestellt hat. Ich muss mich dafür nicht persönlich rechtfertigen. Die Schweiz hat 2015 Grossdrohnen bestellt, die ohne Pilot fliegen können, die Situationsanalysen machen können und die der Verteidigung dienen. Die sind natürlich nicht vergleichbar mit Minidrohnen. Selbstverständlich kann man für eine grosse Drohne, die die Grösse eines kleinen Flugzeugs hat, hunderttausend Mikrodrohnen kaufen – damit bin ich einverstanden –, aber nicht hunderttausend grössere Drohnen zum gleichen Preis wie für sechs grosse Drohnen, das vielleicht hier noch zur Kenntnisnahme.

Dann widerspreche ich vehement, wenn gesagt wird, das VBS verfüge über kein Projektportfoliomanagement. Die Unterlagen werden jeweils in den Sitzungen verteilt. Das Projektportfoliomanagement wird geführt. Ob Sie es als genügend oder ungenügend ansehen, überlasse ich Ihrer Beurteilung. Aber selbstverständlich führen wir im Departement ein Projektportfoliomanagement.

Dann wird gesagt, es gebe beim Bund wegen der Armee ein strukturelles Defizit. Das ist für mich nicht nachvollziehbar. Wir haben beim Bund viele Ausgaben, und die Summe aller Ausgaben produziert jetzt ein strukturelles Defizit. Ich erlaube mir auch, daran zu erinnern, dass die Armee in den letzten dreissig Jahren nicht nur nicht gewachsen ist. Die Ausgaben für die Armee sind in den letzten dreissig Jahren zurückgegangen. Die Ausgaben in allen anderen Bereichen sind massiv gestiegen, und jetzt heisst es, wir hätten ein strukturelles Defizit wegen der Armee. Für mich ist so eine Aussage nicht logisch.

Dann vielleicht noch zum Punkt Staatsaufgaben: Die Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung ist die erste Staatsaufgabe. Wenn die Sicherheit der Bevölkerung nicht mehr durch den Staat garantiert wird, durch wen dann? Wollen Sie die Gruppe Wagner importieren und ihr ein Mandat geben? Das muss man schon diskutieren und sich überlegen, was man will. Es geht um die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger und um nichts anderes. Die Armee braucht zusätzliche Mittel, weil eben in den letzten dreissig Jahren zu viel gespart wur-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Erste Sitzung • 02.12.24 • 16h15 • 24.025
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Première séance • 02.12.24 • 16h15 • 24.025



de und die Armee aufgrund mangelnder Ausrüstung, mangelnder Systeme ihre Aufgaben in der Verteidigung nicht mehr zu hundert Prozent erfüllen kann. Wenn wir also jetzt die Verteidigungsfähigkeit wiederherstellen wollen, dann müssen wir diese entsprechenden Mittel auch tatsächlich zur Verfügung stellen.

Es ist nicht damit getan, zu sagen: "Wir haben ein strukturelles Defizit; ja nu, jetzt ist es halt so, die Sicherheit der Bevölkerung ist ja nicht so wichtig wie die Einhaltung der Schuldenbremse." Diese Meinung kann man vertreten, man muss dann aber auch konsequent sein, dazu stehen und sagen: Wir wollen die Sicherheit der Bevölkerung halt so gut garantieren, wie es geht, aber nicht so gut, wie es nötig wäre.

Also Sicherheit ist die erste Staatsaufgabe, und sie braucht auch entsprechende Mittel. Ich muss Ihnen hier keine Vorlesung über die Sicherheitslage in der ganzen Welt halten. Schauen Sie nur die Nachrichten jeden Abend, lesen Sie die Zeitungen, sprechen Sie mit Sicherheitsexperten. Ich hatte dieses Jahr extrem viele Kontakte, nicht nur mit Sicherheitsexperten, auch mit Staatschefinnen und Staatschefs anderer Länder: Alle sind zutiefst besorgt über die Sicherheitslage in der Welt.

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat es nie mehr eine so volatile und eine so schwierige Lage gegeben: Krieg in der Ukraine, auf dem europäischen Kontinent, mit dem Risiko einer Eskalation – was auch immer dann aufgrund der Entscheide in den USA passieren wird –, Konflikt in Gaza, Israel. In den letzten Tagen konnten Sie in Syrien eine Eskalation sehen; es ist ein grosser Konflikt, der sich dort anbahnt bzw. bereits ausgebrochen ist. Schauen Sie nach Georgien: Auch dort gibt es mit den Unruhen eine sehr, sehr schwierige und volatile Situation.

Klar, wir sind hier auf der Insel der Glückseligen; wir glauben das noch immer. Aber auch die Schweiz ist jetzt schon von diesen Kriegen und Konflikten betroffen. Wir haben diskutiert, und ich bin Ihnen sehr dankbar, dass Sie die Eckwerte für die Armee gemäss Bundesbeschluss 1 so beschlossen und dem Entwurf des Bundesrates zugestimmt haben. Wir richten uns damit auf ein hybrides Konfliktbild aus, das ist richtig. Die Schweiz ist jetzt schon jeden Tag von Cyberattacken, von Desinformationskampagnen, Beeinflussungskampagnen und Spionage betroffen. Darum ist die Ausrichtung auf ein hybrides Konfliktbild richtig. Niemand von uns, zumindest ich nicht, kann sagen, dass wir in Zukunft nur Cyberattacken haben werden und dass wir keine konventionellen Angriffe werden abwehren müssen. Bei den Langstrecken-Waffensystemen, die es inzwischen gibt, kann das niemand sagen.

Vor dreieinhalb Jahren hat auch niemand gesagt, dass es wieder einen Krieg auf dem europäischen Kontinent geben werde. Wenn jemand diese Garantie geben kann, gut, dann soll er sie geben. Ich kann sie auf alle Fälle nicht geben. Meine Aufgabe, auch als Vorsteherin des VBS, ist es halt, auf diese Situation hinzuweisen. Ich muss darauf hinweisen, welche Mittel der Armee fehlen, was es braucht und was es kostet.

Die entsprechenden Mittel zu sprechen, das ist dann Ihre Aufgabe. Das ist nicht Aufgabe des Bundesrates, das ist Aufgabe des Parlamentes. Es geht nicht nur darum, dass Sie die Kompetenz haben, diese Beschlüsse zu fassen, nein, Sie tragen auch die Verantwortung.

In Abwägung aller Fragen, die hier auf dem Tisch sind, angesichts der schwierigen Situation, die nach Ansicht sämtlicher Sicherheitsexperten eher in Richtung Verschlimmerung statt in Richtung Entspannung geht, bitte ich Sie, sich seriös damit zu befassen. Ich zweifle nicht an Ihrer seriösen Arbeit,

AB 2024 S 996 / BO 2024 E 996

selbstverständlich nicht, aber ich bitte Sie, Ihre Entscheide unter Berücksichtigung all dieser verschiedenen Komponenten und Teilfragen zu fällen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 24.025/6958)

Für den Antrag der Kommission ... 38 Stimmen

Für den Antrag Hegglin Peter ... 2 Stimmen

(5 Enthaltungen)

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Der Entwurf 1 ist erledigt, und der Entwurf 5 geht an den Nationalrat zurück.