



**Dr. Brigitte Rindlisbacher, Generalsekretärin VBS**  
**Fürsprecher Lukas Bruhin, Generalsekretär EDI**

**28. Februar 2013**

---

## **Ergänzender Bericht VBS und EDI zum Schlussbericht VBS "Untersuchung freiwillige Dienstleistungen / EO-Zahlungen" vom 27.11.2011 von a. Oberrichter Hans-Jörg Steiner**

---

### **1. Ausgangslage**

Am 26.3.2012 haben sich die Generalsekretärin VBS, Dr. Brigitte Rindlisbacher und der Generalsekretär EDI, Fürsprecher Lukas Bruhin darauf geeinigt, einen ergänzenden Bericht zum Schlussbericht VBS „Untersuchung freiwillige Dienstleistungen / EO-Zahlungen“ vom 27.11.2011 von a. Oberrichter Hans-Jörg Steiner erstellen zu lassen. Der Bericht soll von der Gruppe Verteidigung (V) zusammen mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) erstellt werden, und es sollen darin die noch offenen Fragen untersucht werden. In einer Besprechung vom 28.3.2012 haben sich die Gruppe Verteidigung und das Bundesamt für Sozialversicherungen auf die Untersuchung folgender Fragestellungen geeinigt:

1. Spitzensportler: Rekrutenschulen und Wiederholungskurse, Sportanlässe, Trainingslager im In- und Ausland (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).<sup>1</sup>
2. Ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe: Kurs- und Wettkampftätigkeit der Truppe, Wettkämpfer und Organisatoren (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung)<sup>2</sup>.
3. Patrouille des Glaciers, PDG (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).
4. Personalinformationssystem, PISA: Datenqualität, Kontrollmechanismus, Empfehlungen Administrativuntersuchung, Datenverbund J1 / Führungsstab mit BSV (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).

---

<sup>1</sup> Die ursprüngliche Fragestellung lautete wie folgt: „Ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe: Trainingslager im In- und Ausland von Sportlern und Trainern (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, möglicher Schaden, Beurteilung)“. Diese Fragestellung wurde in der Sitzung der Arbeitsgruppe am 5.04.2012 umformuliert.

<sup>2</sup> In der Sitzung vom 5.04.2012 wurde entschieden, die Fragepunkte „Abweichungen und Missbräuche und möglicher Schaden“ allenfalls im Rahmen eines Resümées zu behandeln.

5. Spesenentschädigungen im Truppendienst (Entschädigungen für Verpflegung und Übernachtung): Handhabung der allgemeinen Spesenpraxis, Bewilligungs- und Kontrollmechanismen (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, möglicher Schaden, Beurteilung).

6. Generalabonnement mit (Jahres-) Marschbefehl: Praxis und Handhabung mit lang andauernden Marschbefehlen, Bewilligungs- und Kontrollmechanismen (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, möglicher Schaden, Beurteilung).

7. Dienst am Arbeitsplatz: Praxis und Handhabung mit Dienst am Arbeitsplatz, Bewilligungspraxis und Kontrollmechanismen (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, möglicher Schaden, Beurteilung).

Am 1.2.2013 haben die Generalsekretärin VBS, Dr. Brigitte Rindlisbacher und der Generalsekretär EDI, Fürsprecher Lukas Bruhin die Resultate und Erkenntnisse der gemeinsam durchgeführten Untersuchungen besprochen und sich auf den vorliegenden Bericht geeinigt. Im Ergebnis sind sie einvernehmlich übereingekommen, dass das VBS bzw. die Gruppe Verteidigung dem EDI bzw. dem Bundesamt für Sozialversicherungen (Zentrale Ausgleichsstelle in Genf zu Händen des EO-Fonds) zur Schadenregulierung für den Zeitraum 2006 – 2010 einen zusätzlichen Pauschalbetrag von CHF 4 Mio. überweist.

## **2. Vorgeschichte**

Seit der Einreichung der Strafanzeige des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) beim Untersuchungsrichteramt IV des Kantons Bern vom 22.12.2010 wegen Beihilfe zum Betrug und Urkundenfälschung und dem Schreiben des BSV vom 3.2.2011 an die Generalsekretärin des VBS wurden verschiedene Massnahmen ergriffen und erforderliche Korrekturen vorgenommen:

- Am 22.12.2010 erliess der Chef Personelles der Armee (J1/FST A) für Angehörige der Armee (AdA), die ausserhalb des Bereiches Verteidigung für Dienstleistungen zugunsten der Militärverwaltung aufgeboden wurden oder aufgeboden werden sollten, einen Aufgebotsstopp.
- Auf Anordnung des Chefs der Armee (CdA) führte Recht Verteidigung Voruntersuchungen durch und erstattete am 16.3.2011 einen Schlussbericht zHd des Generalsekretariats VBS.
- Am 24.3.2011 wurden gegen zwei Mitarbeiter der Gruppe Verteidigung Disziplinarverfahren eröffnet.
- Am 1.4.2011 beauftragte der Chef des VBS, Bundesrat Ueli Maurer, a. Oberrichter Hans-Jörg Steiner mit der Durchführung einer Administrativuntersuchung.
- Ein Befehl des CdA vom 4.4.2011 für die einheitliche Durchsetzung der max. zulässigen Dienstage bei den Fortbildungsdiensten der Truppe inkl. der freiwilligen Dienstleistungen legte verbindliche Obergrenzen fest.
- Am 7.4.2011 erstattete das BSV eine Strafanzeige bei der Bundesanwaltschaft gegen einen Mitarbeiter der Gruppe Verteidigung wegen Amtsmissbrauch, wegen ungetreuer Amtsführung, wegen Urkundenfälschung und wegen Gehilfenschaft zu diesen Delikten. Die am 9.5.2011 eröffnete Strafuntersuchung der Bundesanwaltschaft gegen den erwähnten Mitarbeiter der Gruppe Verteidigung wurde im Sommer 2012 eingestellt. Über die zehn kantonalen Strafverfahren sind keine Angaben verfügbar.

- Am 27.11.2011 wurde die Administrativuntersuchung abgeschlossen und der Schlussbericht eingereicht. In der Arbeitsgruppe „Administrativuntersuchung“ waren sowohl Mitarbeitende des BSV wie auch der Gruppe Verteidigung vertreten. Diese Arbeitsgruppe stützte ihre Arbeiten u.a. auf Meldungen und Vorbringen des BSV ab. Zusätzlich wurden eigene Abklärungen durch die Gruppe Verteidigung, insbesondere das Personelle der Armee (J1 / FST A) und das Truppenrechnungswesen (Trpw/ LBA) getroffen. Alle vom BSV gemeldeten Einzelfälle wurden eingehend vom VBS untersucht und in der Arbeitsgruppe behandelt. Nach Abschluss der Arbeiten wurde im Sinne einer Pauschallösung ein gerundeter Betrag von CHF 4 Mio. vorläufig festgelegt. Dieser Betrag wurde dem BSV von der Gruppe Verteidigung Ende Dezember 2011 überwiesen.

Mit Schreiben vom 17.2.2012 teilte der Direktor des BSV der Generalsekretärin VBS mit, dass aus der Sicht BSV noch verschiedene Fragen abgeklärt werden müssen. Der vorliegende Bericht VBS und EDI soll nun zu diesen aufgeworfenen Fragen Stellung nehmen. Auch soll zu einer allfälligen Schadenregulierung möglichst einvernehmlich Stellung genommen werden.

Die Verordnung vom 19. November 2003 über die Militärdienstpflicht (MDV; SR 512.21) wurde in enger Zusammenarbeit mit dem BSV per 1. Juli 2012 umfassend revidiert. Hauptpunkte dieser Revision waren die Umsetzungen der Empfehlungen des Administrativuntersuchungsberichtes Steiner und die zukünftige Vermeidung missbräuchlicher Verwendung von EO-Geldern bei militärischen Dienstleistungen.

### 3. Fragestellungen

#### 3.1 Spitzensportler: Rekrutenschulen und Wiederholungskurse, Sportanlässe, Trainingslager im In- und Ausland (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).

##### Sachverhalt

Zur Sportförderung gehört in der Gruppe Verteidigung u.a. das Konzept der Spitzensportförderung mit sehr strengen sportlichen Selektionskriterien. Dieses, seit dem Jahr 2004 existierende Konzept zielt darauf ab, den Spitzensport optimal mit der gesamten militärischen Dienstpflicht zu kombinieren. Die Armee unterstützt Spitzensportler und Spitzensportlerinnen mit national und international hohen Zielsetzungen mittels der folgenden Fördergefässe:

- Spitzensport-Rekrutenschule,
- Weltmeisterschaften,
- Wiederholungskurse
- freiwillige Dienstleistungen.

Der zeitliche Ablauf und die entsprechenden Dienstleistungen können der Aufstellung „Fördermodell Sportsoldaten“ in der Beilage 1 entnommen werden<sup>3</sup>. Je nach Sportdisziplin, bevorstehendem Wettkampf und der konkreten Zusammenarbeit mit den verschiedenen Sportverbänden können diese Dienstleistungen hauptsächlich im Inland, aber ausnahmsweise auch im Ausland stattfinden. Das gilt sowohl für die Sportler wie auch für die Trainer und das Betreuungsteam.

---

<sup>3</sup> Vgl. für weitere Hinweise und Informationen die entsprechende Homepage unter [www.armee.ch/spitzensport](http://www.armee.ch/spitzensport).

Zusammenfassend ergeben sich für die Spitzensportler<sup>4</sup> folgende Ergebnisse<sup>5,6</sup>:

	DT 2009	Anzahl AdA	DT 2010	Anzahl AdA	DT 2011	Anzahl AdA	Bemerkungen
<b>Spitzensport-RS</b>	3'986	48	4'538	53	2'241	38	DT 2011 noch nicht alle verbucht
<b>Ausbildungsdienste der Fo (WK)</b>	5'245	275	6'195	291	6'648	306	
<b>Davon freiwillig</b>	983	47	921	42	406	22	

### Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für die Spitzensportförderung durch die Armee bzw. die Spitzensportler als besondere militärische Funktion sind bisher in den Art. 41 – 44 des Bundesgesetzes vom 3. Februar 1995 über die Armee und Militärverwaltung (Militärgesetz; MG; SR 510.10) und im Anhang 4 Ziff. 1.1 der Verordnung vom 19. November 2003 über die Militärdienstpflicht (MDV; SR 512.21) enthalten. Ab 1. Oktober 2012 kommt Art. 16 Abs. 2 Bst. c des Sportförderungsgesetzes vom 17. Juni 2011 (SpoFöG; SR 415.0) dazu. Nach Auffassung des VBS gibt es aufgrund von völkerrechtlichen Normen keine Einschränkung der beschriebenen Sportförderung, insbesondere für die im Ausland geleisteten Ausbildungsdienste ausserhalb der Formation. Dazu bestehen technische Abkommen mit verschiedenen Staaten.

### Beurteilungen und Einigungsbetrag

Das BSV ist der Auffassung, dass die bisherigen rechtlichen Grundlagen für die Sportförderung durch die Armee ungenügend sind. Das bis 30.10.12 gültig gewesene „Fördermodell Sportsoldat“ lässt sich nämlich weder aus den Art. 41 - 44 MG noch aus Anhang 4 Ziff. 1.1 MDV ableiten. Wäre bereits eine genügende gesetzliche Grundlage vorhanden gewesen, hätte Art. 16 Abs. 2 Bst. c SpoFöG nicht angepasst werden müssen. Auch die an die Ausbildungsdienstpflicht angerechneten Auslandsaufenthalte der Athleten lassen sich nicht der geltenden Rechtsordnung entnehmen. Eine klare gesetzliche Grundlage für im Ausland geleistete Ausbildungsdienste der Formation, welche an die Ausbildungsdienstpflicht angerechnet werden, besteht lediglich für Friedensförderungsdienste (Art. 66 MG) und Assistenzdienste (Art. 69 MG).

Gemäss BSV ergaben sich aufgrund der ungenügenden gesetzlichen Grundlagen pro Jahr für die EO Ausgaben von rund CHF 1 Mio.

Das VBS ist der Auffassung, dass die Sportförderung im Rahmen des militärisch Notwendigen und Sinnvollen beibehalten werden soll. In der MDV wird dazu eine rechtliche Grundlage geschaffen. Die bisherige langjährige und unwidersprochene Praxis zur Sportförderung beruhte auf sehr einschränkenden Selektionskriterien.

<sup>4</sup> Spitzensportler können theoretisch auf jeder Funktion in der Armee eingeteilt werden. Üblicherweise sind sie jedoch als „Athleten CISM“ im Betriebsdetachment „Fachstab Sport“ eingeteilt. Der Begriff „Athlet“ ist jedoch kein „Filterkriterium“ im Personalinformationssystem der Armee (PISA). Es ergeben sich deshalb Doppelerfassungen in der Aufstellung von Beilage 2 (Auswertung der Kurse und Wettkämpfe im Bereich ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe).

<sup>5</sup> Vgl. Beilage 2: Auswertung Spitzensportler.

<sup>6</sup> Dazu gehören die Grundausbildungsdienste (GAD) der Spitzensportler, die Ausbildungsdienste der Formationen (AFD) und die nationalen und internationalen Sportanlässe.

Zur Schadensregulierung zu Lasten des BSV in den Jahre 2006 – 2010 haben sich die Departemente VBS und EDI auf einen Pauschalbetrag von CHF 1 Mio.<sup>7</sup> geeinigt.

### **3.2 Ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe: Kurs- und Wettkampftätigkeit der Truppe, Wettkämpfer und Organisatoren (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).**

#### **Sachverhalt**

Die ausserdienstlichen Kurs- und Wettkampftätigkeiten der Truppe umfassen gemäss Art. 2 der Verordnung vom 29.10.2003 über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe (VATT; SR 512.38) folgende Anlässe:

- Die Armeemeisterschaften;
- den Armeewettkampf im Schiessen;
- die Tätigkeit des „Conseil International du Sports Militaire, CISM“;
- die Internationale Wettkampftätigkeit der Armee<sup>8</sup>;
- die freiwilligen Militärsportkurse;
- die freiwilligen Gebirgskurse;
- die Militärwettkämpfe an Kantonalen Schützenfesten.

Der Übersicht in Beilage 3 können die Details der Dienstage in den Jahren 2006 – 2011 entnommen werden<sup>9</sup>.

#### **Rechtliche Grundlagen**

Die rechtlichen Grundlagen für diese ausserdienstlichen Tätigkeiten finden sich im Artikel 62 Absatz 1 MG, welcher wie folgt lautet:

„Der Bund unterstützt im Rahmen der bewilligten Kredite die Tätigkeiten der militärischen Verbände und Vereine für die ausserdienstliche Aus- und Weiterbildung, soweit sie im Interesse der Landesverteidigung liegen und nach den entsprechenden Vorschriften durchgeführt werden.“

Er wird ergänzt durch Artikel 62 Absätze 3 und 4 MG, welche wie folgt lauten:

„ Der Bundesrat bezeichnet weitere Tätigkeiten, die der Bund unterstützt.“

„Der Bund führt Ausbildungskurse durch“.

Weitere rechtliche Grundlagen finden sich wiederum in der Verordnung vom 29.10.2003 über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe (VATT; SR 512.38) und in den Weisungen des Chefs der Armee über die CISM-Tätigkeiten, letztmals aktualisiert am 1.10.2010.

#### **Beurteilungen und Einigungsbetrag**

Es stellt sich die Frage, ob die Zahlung von EO-Entschädigungen an Sportler und Trainer für die Durchführung von Nationalen oder Internationalen Vorbereitungskursen und Sportanlässen noch sachgerecht ist. Das BSV ist der Auffassung, dass es zwischen der Besoldung und der Anrechenbarkeit von Diensttagen keine unterschiedliche Behandlung geben soll (Besol-

---

<sup>7</sup> 20 % von CHF 5 Mio.

<sup>8</sup> Dazu gehört auch die Patrouille des Glaciers, PDG, welche in Ziff. 3.3 behandelt wird.

<sup>9</sup> Spitzensportler sind sowohl in der Aufstellung von Beilage 2 „CISM“ als auch in der Aufstellung unter Ziff. 3.1 vorstehend, und damit teilweise doppelt, aufgeführt.

derung – EO-Berechtigung - Anrechenbarkeit). So werden bei freiwilligen Militärsportkursen oder Gebirgskursen die Kurstage zwar besoldet, was einen Anspruch auf eine EO-Entschädigung zur Folge hat, jedoch nicht an die Ausbildungsdienstpflicht angerechnet. Ausnahme bilden Teilnehmer, die als Klassenlehrer tätig sind oder im Kursstab eine Kaderfunktion ausüben. Gleich verhält es sich bei den Teilnehmenden am Viertage-Marsch in Nijmegen (NL). Die Teilnahme am Marsch ist für eingeteilte, dienstpflichtige Angehörige der Armee besoldet und wird im Dienstbüchlein als „freiwillige Dienstleistung“ eingetragen. Das BSV ist ausserdem der Ansicht, dass eine rechtliche Grundlage für die Teilnahme am Viertage-Marsch fehlt, fällt diese Tätigkeit doch weder unter den Geltungsbereich der Verordnung über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe (VATT) noch jenen der Verordnung vom 26. November 2003 über die ausserdienstliche Tätigkeit in den militärischen Gesellschaften und Dachverbänden (VATV; SR 512.30). Die Besoldung und der damit entstehende Anspruch auf die EO-Entschädigung werden durch das BSV deshalb in Frage gestellt.

Betragsmässige Auswirkungen pro Jahr gemäss BSV auf die EO von rund CHF 1,1 Mio.

Das VBS ist der Auffassung, dass die Sportförderung auch bei der ausserdienstlichen Tätigkeit der Truppe im Rahmen des militärisch Notwendigen und Sinnvollen beibehalten werden soll. Um allfälligen Missbräuchen vorzubeugen, soll jedoch die VATT geändert werden, indem die Anzahl besoldeter Dienstage pro Jahr für die einzelnen Tätigkeiten beschränkt werden.

Zur Schadensregulierung zu Lasten des BSV in den Jahre 2006 – 2010 haben sich die Departemente VBS und EDI auf einen Pauschalbetrag von CHF 1.1 Mio.<sup>10</sup> geeinigt.

### **3.3 Patrouille des Glaciers, PDG (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).**

#### **Sachverhalt**

Die Patrouille des Glaciers (PDG) ist ein militärischer Verband mit einem Stab Kdo PDG und einem Betriebsdetachment Kdo PDG, welcher in der offiziellen Sollbestandestabelle der Verordnung vom 26.11.2003 über die Organisation der Armee (VOA; SR 513.11) enthalten ist. Die PDG hat zum Hauptzweck, einen internationalen militärischen Skialpinismus-Wettkampf durchzuführen. Die PDG ist in diesem Sinne ein militärischer Verband gemäss OTF-Sollbestandestabelle. Im Stab Kdo PDG sind 80 AdA eingeteilt und im Betriebsdetachment Kdo PDG 25 AdA. Der militärische Wettkampf wird in allen geraden Jahren – so auch im Jahr 2012 - durchgeführt.

Im **Jahr 2011** leisteten die Angehörigen der Armee in der PDG im Durchschnitt 10 Dienstage, darunter war ein AdA mit der Höchstzahl 48 Dienstage, 4 AdA mit Dienstagen zwischen 30 bis 40 Tagen, 3 AdA mit Dienstagen zwischen 20 bis 30 Tagen und die restlichen AdA mit 1 bis 20 Dienstagen. Im **Jahr 2010** leisteten die AdA der PDG durchschnittlich 16 Dienstage (Wettkampf- bzw. Anlassjahr); 1 AdA mit 96 Dienstagen, 4 AdA mit Dienstagen zwischen 60 und 72 Tagen, 3 AdA mit Dienstagen zwischen 30 und 42 Tagen, 9 AdA mit Dienstagen zwischen 20 Tagen und 30 Tagen und die restlichen AdA alle zwischen 1 und 20 Dienstagen. Im **Jahr 2009** leisteten die AdA der PDG durchschnittlich 10 Dienstage, wovon 2 AdA mit 66 und 65 Dienstagen, 5 AdA zwischen 30 und 44 Dienstagen, 1 AdA mit 22 Dienstagen und alle anderen AdA mit Dienstagen zwischen 1 bis 10 Tagen. Im **Jahr 2008** leisteten die AdA der PDG durchschnittlich 13 Dienstage, wovon 3 AdA zwischen 40 und 49 Dienstagen, 2 AdA mit 30 und 34 Dienstagen, 6 AdA mit Dienstagen zwischen 20 und 30 Tagen und der Rest mit Dienstagen zwischen 1 und 19 Tagen. Die Dienstleistungen der Jahre **2007** und **2006** können der Beilage 3 entnommen werden.

---

<sup>10</sup> 20 % von CHF 5.5 Mio.

## **Rechtliche Grundlagen**

Die rechtlichen Grundlagen für die Dienste der PDG sind in Artikel 51 bis 54 MG (Ausbildungsdienst der Formationen) und im Anhang der Verordnung vom 26.11.2003 über die Organisation der Armee (VOA; SR 513.11) enthalten.

## **Beurteilungen und Einigungsbetrag**

Für das BSV stellt sich die Frage, ob die Zahlung von EO Entschädigungen an einen solchen „Anlass“ noch sachgerecht ist. Die hohe Anzahl Dienstage ist erklärungsbedürftig. Zudem werden die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung dieses Anlasses von Seiten BSV als ungenügend erachtet.

Betragsmässige Auswirkungen pro Jahr aus der Sicht BSV auf die EO rund CHF 270'000.

Aus Sicht der Gruppe Verteidigung handelt es sich bei der PDG um einen normalen militärischen Verband, welcher im 2-Jahres Rhythmus einen internationalen militärischen Skialpinismus-Wettkampf im Wallis durchführt. Dieser Anlass ist national und international anerkannt und dient auch dem Erhalt und der Festigung der Gebirgskompetenzen der Angehörigen der Armee.

Zur Schadensregulierung zu Lasten des BSV in den Jahre 2006 – 2010 haben sich die Departemente VBS und EDI auf einen Pauschalbetrag von CHF 0.1 Mio.<sup>11</sup> geeinigt.

## **3.4 Personalinformationssystem, PISA: Datenqualität, Kontrollmechanismus, Empfehlungen Administrativuntersuchung, Datenverbund J1 / Führungsstab mit BSV (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Beurteilung).**

### **Sachverhalt**

Das Personal-Informationen-System der Armee (PISA) wurde nach einem mehrjährigen Pilotbetrieb in den Jahren 1984 bis 1988 schrittweise eingeführt und löste die alten Karteikarten (Form 1.4, 1.5 und 1.6) bei den Eidgenössischen und Kantonalen Militärverwaltungen ab. Im Jahr 2004 wurde die alte Eigenentwicklung des damaligen EMD vom PISA mittels der Standardlösung vom PeopleSoft 8.1 abgelöst.

Die neue Anwendung des Personal-Informationen-Systems PISA wurde im Rahmen des PISA Projekts 2000 entwickelt.

Mit der Applikation PISA sollte eine einheitliche Basis geschaffen werden, welche die hohen Anforderungen im Informatikbereich des FST A der Armee, Führungsgrundgebiet 1, abdeckt.

Kernziele von PISA sind:

- Der Aufbau einer Stammdatenbank mit allen Daten der Militärdienst- und Meldepflichtigen,
- die Erhöhung der Informations- und Auskunftsbereitschaft für Verwaltung und Armee,
- die Schaffung einer Grundlage für zukünftige Informationssysteme des VBS,
- ein System mit flexibler Zutrittsberechtigung,
- Integration der Kommandos der Grossen Verbände, Schul- /Kurskdo sowie der Kompaniekommandanten,

---

<sup>11</sup> 20 % von CHF 0.54 Mio., abgerundet, PDG wird nur alle 2 Jahre durchgeführt.

- Bildung von Schnittstellen zu anderen Systemen von Verwaltungseinheiten des Bundes und der Kantone zur Armee.

Die Funktionen von PISA orientieren sich an den stetig wachsenden Bedürfnissen und Anforderungen insbesondere im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Armee und den modernen Informatikgesellschaften im Allgemeinen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Jahr 2004 das PISA einer Prüfung unterzogen. Die sechs Empfehlungen der EFK wurden bei der Weiterentwicklung von PISA nach Möglichkeit umgesetzt.

Im Rahmen der Administrativuntersuchung wurden gemäss den Vorgaben des BSV 406 Fälle überprüft. Zudem wurde in einer zweiten Phase noch eine weitere Liste mit knapp 60 AdA zur Untersuchung von unterschiedlichen Angaben eingereicht.

Bei den Untersuchungen wurde festgestellt, dass zwischen den über die Erwerbsersatzordnung abgerechneten Diensttagen und den Eintragungen im PISA teilweise unterschiedliche Zahlen vorhanden waren. In den meisten Fällen war die Anzahl der über die Erwerbsersatzordnung abgerechneten Dienstage höher als die im PISA verbuchten, jedoch konnte auch das Gegenteil festgestellt werden. Zur Differenzbereinigung der vorhandenen Abweichungen wurden die Dienstbüchlein der betreffenden AdA eingefordert, was auch in einigen Fällen zu Nachbuchungen im PISA führte. Dass die Dienstage zwischen PISA und Dienstbüchlein zum Teil erheblich abweichen, wurde auch im Rahmen einer Besprechung zwischen dem BSV und dem Chef Wehrpflichtersatzabgabe vom 2. Oktober 2012 bestätigt. Für die Eidgenössische Steuerverwaltung sind die PISA-Daten nur bedingt verwendbar.

### **Rechtliche Grundlagen**

Die rechtlichen Grundlagen für PISA sind in den Artikeln 12 bis 17 des Bundesgesetzes vom 3.10.2008 über die militärischen Informationssysteme (MIG, SR 510.91) enthalten. Weitere Bestimmungen sind in den Artikeln 3 bis 5 der Verordnung vom 16.12.2009 über die militärischen Informationssysteme (MIV; SR 510.911) enthalten. Weitergehende rechtliche Regelungen sind enthalten in der Verordnung der Bundesversammlung vom 30. März 1949 über die Verwaltung der Armee (VBVA; SR 510.30), der Verordnung vom 10. Dezember 2004 über das militärische Kontrollwesen (VmK; SR 511.22) und in der Verordnung vom 29. November 1995 über die Verwaltung der Armee (VVA; SR 510.301).

### **Beurteilung**

Das Personal-Informationssystem der Armee (PISA) wurde auf Grund der besonderen Bedürfnisse der militärischen Kommandos und der Militärverwaltung geschaffen. Es eignet sich nur bedingt für die Datenbeschaffung zugunsten des BSV bzw. der EO. Die Datenqualität wird teilweise durch das Milizsystem (Übertragungsdifferenzen bei den Schnittstellen Dienstkontrollen – Dienstbüchlein – PISA-Eintrag) beeinflusst. Einen ausgereiften Kontrollmechanismus und einen Datenverbund J1/FST A mit den Durchführungsstellen der EO (insbesondere die Zentrale Ausgleichsstelle in Genf) gibt es (noch) nicht. Die Empfehlungen zu den technischen Massnahmen Ziffer 3 Seite 22 des Schlussberichts Administrativuntersuchung Steiner wird deshalb von der Gruppe Verteidigung unterstützt. Damit ist ein gewisser Anpassungs- und Modernisierungsbedarf des PISA von Seiten des VBS anerkannt (Web-Service, elektronische Kontrollen und Abgleichungen).

Im Rahmen der durchgeführten MDV-Revision werden verschiedene Verbesserungen und Aktualisierungen des PISA vorgenommen (vgl. Beilage 4: Aktennotiz von Jürg Lüdi, FST A/J1 vom 12.04.2012).



### **3.5 Spesenentschädigungen im Truppendienst (Entschädigungen für Verpflegung und Übernachtung): Handhabung der allgemeinen Spesenpraxis, Bewilligungs- und Kontrollmechanismen (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, möglicher Schaden, Beurteilung).**

#### **Sachverhalt**

Im Rahmen der Voruntersuchungen und der Administrativuntersuchung sind bei den Spesenentschädigungen im Truppendienst (Entschädigungen für Verpflegung und Übernachtung) insgesamt bei 4 Hauptpersonen Unregelmässigkeiten aufgefallen. 2 Personen haben im Betr Det GS-VBS, Bibliothek am Guisanplatz, länger dauernde freiwillige Dienstleistungen absolviert. Diese Personen wurden mit Marschbefehl aufgeboten, waren besoldet und hatten Anrecht auf Verpflegung, welche in Form der sogenannten Geldverpflegung im Rahmen der ordentlichen Ansätze ausbezahlt worden ist. Als der Umstand, dass diese beiden Personen mit Jahrgang 1946 und 1947 länger andauernde freiwillige Dienstleistungen absolvierten, bekannt wurde, erfolgte am 16.3.2011 ein Aufgebotsstopp im PISA im Sinne einer administrativen Massnahme ohne Verfügung durch den J1/FST A mit Entlassung aus dem Militärdienst per 31.12.2011.

Die beiden anderen Personen, bei welchen Unregelmässigkeiten mit den Spesenentschädigungen im Truppendienst festgestellt wurden, waren im Bereich Gruppe Verteidigung, Komm V, tätig. Beide Personen wurden am 11.3.2011 in Anwendung von Artikel 3 Absatz 1 Bst. e VOA und Artikel 66 der Verordnung vom November 2003 über die Militärdienstpflicht (MDV; SR 512.21) wegen ungeordneten persönlichen Verhältnissen mit einem Aufgebotsstopp belegt und per Ende 2012 aus dem Militärdienst entlassen. Gegen die zivilen Armeeehörigen hat das BSV am 22.12.2010 beim Untersuchungsrichteramt IV des Kantons Bern Strafanzeige wegen Beihilfe zum Betrug und Urkundenfälschung eingereicht.

Am 7.4.2011 erstattete das BSV gegen einen Mitarbeiter der Komm V eine Strafanzeige bei der Bundesanwaltschaft wegen Amtsmissbrauch, wegen ungetreuer Amtsführung, wegen Urkundenfälschung und wegen Gehilfenschaft zu diesen Delikten. Die Strafanzeige erfolgte primär aus Sicht der Erwerb ersatzordnung. Am 9.11.2011 eröffnete die Bundesanwaltschaft eine Strafuntersuchung gegen diesen Mitarbeiter. Bereits am 24.3.2011 wurden gegen zwei Mitarbeiter der Gruppe Verteidigung, Komm V, personalrechtliche Disziplinarverfahren eröffnet. Im Voruntersuchungsverfahren vor der Bundesanwaltschaft hat sich die Gruppe Verteidigung als Privatklägerin konstituiert. In diesem Verfahren hat eine enge Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und der Gruppe Verteidigung, Recht Verteidigung, stattgefunden. Es wurden der Bundesanwaltschaft umfangreiche Unterlagen und Belege zugestellt. Die Bundesanwaltschaft ist von Amtes wegen verpflichtet, ihre Untersuchungshandlungen auf weitere Tatbestände oder Personen auszuweiten, sollten die notwendigen Voraussetzungen dazu erfüllt sein (vgl. Art. 311 der Schweizerischen Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0). Die Bundesanwaltschaft hat das Strafverfahren gegen den Mitarbeitenden der Kommunikation Verteidigung im Sommer 2012 eingestellt.

Allgemein kann zu den Spesenentschädigungen im Truppendienst folgendes gesagt werden: Jeder AdA, der besoldet ist, hat Anrecht auf Verpflegung. Im Bereich der Verpflegung bildet der Truppenhaushalt, d.h. die Verpflegung durch die eigene Truppe mit einer Militärküche, die Regel. Ist die Teilnahme an einem Truppenhaushalt nicht möglich, so kann der AdA eine sogenannte Pensionsverpflegung erhalten (Morgenessen CHF 8.00; Mittagessen CHF 18.00; Nachtessen CHF 16.00; Total CHF 42.00 pro Tag). In diesem Fall nimmt der AdA seine Verpflegung beispielsweise in einem Restaurant oder einer Kantine ein.

Was die Unterkunft betrifft, ist ebenfalls festzuhalten, dass die AdA - wenn immer möglich - in bundeseigenen Anlagen untergebracht werden sollen. Für die Kader kann die Unterkunft in einem Hotel sein. Bedingung dafür ist jedoch regelmässig, dass die eigenen Bundeskasernen besetzt sind.

Sämtliche Truppenbuchhaltungen werden durch das Truppenrechnungswesen der Logistikbasis (LBA) einer Plausibilisierungskontrolle und einer Risikoanalyse (8-Punkte-Kontrolle) unterzogen. Dabei werden nebst „harten“ Kriterien (Kreditüberschreitungen, Differenzen zu Postkonto etc.) auch Erfahrungswerte in die Analyse einbezogen. Weiter prüft die Revision, ob die richtigen Ansätze verwendet wurden und die Unterschriftenregelung eingehalten wurde. Zusätzliche Stichproben bei den Leistungserbringern komplettieren diesen Prozess.

## **Rechtliche Grundlagen**

Die Grundsätze der Pensionsverpflegung sind im Verwaltungsreglement vom 7.10.2010 (VR; Reglement 51.003 d) in den Ziffern 3301 ff. festgehalten. Die Revision der Truppenbuchhaltung ist in den Ziffern 1801 ff. des VR geregelt. Danach erfolgen Kontrollen nach den Richtlinien des Truppenrechnungswesens (Revisionshandbuch, FiT, mit Anhang 1 und 7). Das Anrecht auf ein Zimmer im Grundsatz und auf ein Einzel-/Doppelzimmer im Besonderen ist in der Verordnung der Bundesversammlung vom 30.3.1949 über die Verwaltung der Armee (VBVA; SR 510.30) in Artikel 38 VBVA und ergänzend in den Ziffern 4312 fortfolgende VR geregelt.

Auf Anordnung des Chefs des VBS hat der Chef der Armee am 6.10.2011 den Dienstbefehl „OMIKRON“ erlassen, welcher für die Führung und Ausbildung von Milizangehörigen der Armee in der Militärverwaltung und den Betrieben die bestehenden Regelungen in Erinnerung ruft und eine einheitliche Durchsetzung verlangt (vgl. Beilage 5).

## **Möglicher Schaden / Beurteilung**

Ein der Gruppe Verteidigung durch das Verhalten von AdA entstandener Schaden wurde im Strafverfahren vor der Bundesanwaltschaft mittels Privatklägerschaft geltend gemacht. Ein allfällig weitergehender Schaden müsste zum einen zuerst substantiiert, rechtlich begründet und wohl in einem zivilrechtlichen Verfahren nach Artikel 62 ff. OR geltend gemacht werden.

## **3.6 Generalabonnement mit (Jahres-) Marschbefehl: Praxis und Handhabung mit lang andauernden Marschbefehlen, Bewilligungs- und Kontrollmechanismen (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, möglicher Schaden, Beurteilung).**

### **Sachverhalt**

Die Fragestellung 3.6 hat gewisse Schnittstellen und Ähnlichkeiten zur Fragestellung 3.5. Lang dauernde Marschbefehle können bei den SBB als quasi Generalabonnemente verwendet werden. Im Rahmen der erwähnten Voruntersuchungen und der Administrativuntersuchung ist in Einzelfällen aufgefallen, dass lang andauernde Marschbefehle – im Extremfall 12 Monate andauernde Marschbefehle - ausgestellt worden sind. Es handelt sich dabei jedoch um Ausnahmefälle, welche eine gewisse manipulative Tätigkeit voraussetzen. Jeder Marschbefehl ist grundsätzlich persönlich und enthält die entsprechenden Einzelheiten in Bezug auf die zu erbringende Dienstleistung. Mit dem Wegfall der sogenannten Alarmformationen der Armee 95 erfolgt das Aufgebot ausschliesslich mittels Marschbefehl. Das Ausstellen dieser Marschbefehle erfolgt mittels PISA oder in Ausnahmefällen mittels MilOffice. Von Hand ausgestellte Marschbefehle werden nicht mehr anerkannt.

Generell kann festgehalten werden, dass mittels PISA keine Jahres-Dienstleistungs-Marschbefehle ausgestellt werden können. Die im Rahmen der Administrativuntersuchung festgestellten Marschbefehle wurden als „handmade“ Formulare erstellt und nicht automatisch von PISA generiert. Jeder Trp Kdt verfügt über solche Formularvorlagen – beispielsweise im MILO 4 - damit kurzfristig individuelle Marschbefehle erstellt werden können.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass länger andauernde Marschbefehle zum einen nicht gestattet und zum anderen nicht möglich sein sollten. Bei Hinweisen von missbräuchlichen Verwendungen von Marschbefehlen wird das Oberauditorat (OA) eingeschaltet. Dieses prüft den strafrechtlichen Gehalt solcher Vorfälle.

### **Rechtliche Grundlagen**

Die rechtlichen Grundlagen für das Ausstellen eines Marschbefehls sind in den Artikeln 41 bis 44 MG, in den Artikeln 32 ff. des Dienstreglements vom 22.6.1994 der Schweizerischen Armee (DR 04; SR 510.107.0) festgehalten.

### **Abweichungen und Missbräuche**

Eingehendere Abklärungen wurden nicht vorgenommen. Ausser den erwähnten Abweichungen und Missbräuchen wurden keine besonderen Feststellungen gemacht.

### **Möglicher Schaden**

Ein möglicher Schaden wurde im Verfahren vor der Bundesanwaltschaft mittels Privatklägerschaft geltend gemacht.

## **3.7 Dienst am Arbeitsplatz: Praxis und Handhabung mit Dienst am Arbeitsplatz, Bewilligungspraxis und Kontrollmechanismen (Untersuchung des Sachverhalts, rechtliche Grundlagen, Abweichungen und Missbräuche, Beurteilung).**

### **Sachverhalt**

Die Thematik „Dienst am Arbeitsplatz“ bildete Bestandteil der am 1. Juli 2012 in Kraft getretenen revidierten Verordnung vom 19.11.2003 über die Militärdienstpflicht (MDV; SR 512.21). Zudem erlässt das VBS gestützt auf Art. 16 Abs. 1 Bst. f Ziff. 1 MDV eine Departementsweisung „Dienst in der Militärverwaltung“ (WDM), welche diese kritisierten Dienstleistungen auf die militärische Notwendigkeit beschränken soll.

Gemäss den bis am 30. Juni 2012 in Kraft gewesenen rechtlichen Grundlagen musste klar unterschieden werden zwischen

- AdA, die in einem Betriebsdetachment eingeteilt waren und mit diesem Betriebsdetachment auch ihre Dienstleistungen absolvierten;
- AdA, die in einer „normalen“ WK-Formation eingeteilt waren und einen Ausbildungsunterstützenden Dienst (AUD) in der Verwaltung leisteten.

Die erstgenannte Kategorie AdA hatte ihre Ausbildungsdienstplichten mit der Einteilungsformation, d.h. mit ihrem Detachment zu absolvieren - ungesehen vom Umstand - ob es sich dabei um ihren Arbeitsplatz handelte oder nicht. Es gab in diesem Bereich (vor der MDV-Revision) noch keine einschränkenden Bestimmungen, welche diese Praxis untersagt hätten.

Bei der zweiten Kategorie AdA musste vor einem Aufgebot zu Ausbildungsunterstützenden Diensten eine Bewilligung gemäss Artikel 5 der Weisungen vom 22.5.2006 über die Ausbildungsunterstützenden Dienste und die Restdiensttage (WAUDR) vorhanden sein. Hier handelte es sich allerdings um begrenzte Einzelfälle. Klar und unmissverständlich ist grundsätzlich, dass diese AdA nicht Dienst an ihrem Arbeitsplatz absolvieren durften. Im Rahmen der Administrativuntersuchung wurden 28 Fälle eingehend geprüft. Das Ergebnis führte zu einem nicht veröffentlichten Zwischenbericht.

## Rechtliche Grundlagen

Art. 8; Art. 8a; Art. 8b; Art. 8c; Art. 9a; Art. 15 Abs. 3, 4 und 8; Art. 15a; Art. 15b; Art. 16 Abs. 1 und 3; Art. 35, Art. 35a; Art. 36; Art. 37 Abs. 3; Art. 86 revMDV.

## Abweichungen und Missbräuche

Im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten – wenn auch „politisch“ nicht korrekt – war es nicht untersagt, dass AdA im Rahmen ihres Militärdienstes mit dem Betriebsdetachment oder dem Fo Stab die gleiche Tätigkeit ausübten wie in ihrer angestammten (zivil-) beruflichen Tätigkeit.

## Beurteilungen und Einigungsbetrag

Die betragsmässigen Auswirkungen auf die EO können nicht genau bezeichnet werden, denn der Dienst am eigenen Arbeitsplatz wird der EO gegenüber nicht als solcher ausgewiesen. Die Eidgenössische Ausgleichskasse als zuständiges Durchführungsorgan für die Angestellten der Bundesverwaltung zahlte im Jahr 2011 CHF 10.1 Mio. EO-Entschädigung an die Gruppe Verteidigung bzw. der ihr nahe stehende Ämter aus. Es sind dies:

<b>Spezifische Stellen</b>		
Generalsekretariat VBS	CHF	67'452.-
Führungsstab der Armee	CHF	67'796.-
Luftwaffe	CHF	2'009'442.-
Nachrichtendienst des Bundes	CHF	91'745.-
Total	CHF	2'236'435.-
<b>unspezifische Stellen</b>		
Armeestab		
Heer		
Logistikbasis der Armee		
Oberauditorat		
Höhere Kaderausbildung der Armee		
Total	CHF	7'631'553.-
<b>weitere Stellen</b>		
Bundesamt für Landestopographie	CHF	44'451.-
armasuisse	CHF	200'740.-
armasuisse Immobilien	CHF	15'710.-
Total	CHF	260'901.-

Die einschränkenden Bestimmungen der MDV Revision vom 1.6.2012 sollten es praktisch nicht mehr zu lassen, dass inskünftig innerhalb der Verwaltung am gleichen Ort Dienst geleistet wird, wo der betreffende AdA in seiner zivilen Tätigkeit bereits arbeitet.

Zur Schadensregulierung zu Lasten des BSV in den Jahre 2006 – 2010 haben sich die Departemente VBS und EDI auf einen Pauschalbetrag von CHF 1.8 Mio.<sup>12</sup> geeinigt.

---

<sup>12</sup> 3.5 % von CHF 50.5 Mio, leicht aufgerundet.

## **Zusammenfassung und Fazit**

Der vorliegende ergänzende Bericht zeigt zum Teil erhebliche Mängel in den rechtlichen Grundlagen auf. Durch eine grosszügige Interpretation allgemein gehaltener Formulierungen in den gesetzlichen Bestimmungen hat sich eine Praxis entwickelt, die der EO Schaden zugefügt hat. Die ausschliesslich über Lohnbeiträge finanzierte Erwerbsersatzordnung wurde dabei als einfaches und probates Mittel zur Sportförderung, Finanzierung ausserdienstlicher Tätigkeiten und Einsparung von Lohnkosten in der Gruppe Verteidigung eingesetzt. Nach den bereits durch die Administrativuntersuchung aufgedeckten Fällen widerrechtlich geleisteter freiwilliger Dienstleistungen und der damit verbundenen EO-Zahlungen, sind weitere EO-Gelder ungerechtfertigter Weise ausgerichtet worden. Eine frankengenaue Ermittlung des Schadensbetrages wäre demgegenüber nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand zu bewerkstelligen und würde zudem nur eine Scheingenauigkeit bringen. In Analogie zur vorläufigen Schadensregulierung im Zusammenhang mit den freiwilligen Dienstleistungen ist deshalb ein Pauschalbetrag von CHF 4 Mio. festgesetzt worden.

Bestehende Mängel bei den rechtlichen Grundlagen wurden und werden mit verschiedenen Revisionen (MDV-Revision; VATT-Revision, WEMZ-Revision) und der Schaffung von zusätzlichen Erlassen (Weisung über den Dienst in der Militärverwaltung [WDM]; Verordnung des VBS über die Anrechnung von freiwilligen Dienstleistungen) behoben.

GENERALSEKRETARIAT VBS

GENERALSEKRETARIAT EDI

Dr. Brigitte Rindlisbacher  
Generalsekretärin

Fürsprecher Lukas Bruhin  
Generalsekretär

### Beilagen:

1. Fördermodell Sportsoldaten
2. Auswertung Spitzensportler
3. Auswertung der Kurse und Wettkämpfe im Bereich ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe vom 25.04.2012, FGG 1/ FST A
4. Aktennotiz vom 12.04.2012: Änderung der Verordnung über die Militärdienstpflicht auf den 1.7.2012, Massnahmen FGG 1 / Umsetzung im Personalinformationssystem der Armee (PISA)
5. Befehl CdA „OMIKRON“ vom 6.10.2011, Befehl für die Führung und Ausbildung von Milizangehörigen der Armee in der Militärverwaltung