



## Aktuell seit über 50 Jahren: Die Debatte um die Landesverteidigung und Flugzeugbeschaffung

### Einleitung

Wie soll die Schweiz auf aktuelle Bedrohungslagen reagieren? Im August 2010 entschied der Bundesrat, den Kauf neuer Kampfflugzeuge – es geht um den Ersatz von 54 Tiger-Kampffjets – zu verschieben. Das war das vorläufige Ende einer kontrovers geführten Debatte um mögliche Bedrohungsszenarien und adäquate Vorbereitungsmaßnahmen. Inzwischen ist die Debatte jedoch wieder neu aufgeflammt.

Eine solche politische Auseinandersetzung wird nicht zum ersten Mal geführt: In den 1950er- und 1960er-Jahren stritt man über mögliche Verteidigungsstrategien, und auch damals erwies sich eine Flugzeugbeschaffung als Katalysator für Grundsatzdiskussionen. Nachfolgend eine spannende Geschichte über Verteidigung, Flugzeugbeschaffung, Skandalbewältigung, eine wichtige Etappe in der Geschichte der Verwaltungskontrolle und – last but not least – die Aktenführung und Dokumentation als Grundlage von *Good Governance*.

### Die Neukonzeption der militärischen Landesverteidigung

Bereits Ende der 1940er-Jahre hatten sich die Grundzüge der geostrategischen Bedrohungslage in Europa herauskristallisiert. Bezüglich der Bedrohungsszenarien waren sich das schweizerische Offizierskorps und die sicherheitspolitischen Verantwortungsträger weitgehend einig: Die Schweiz musste sich auf einen ganz Westeuropa umfassenden Krieg vorbereiten. In der Frage aber, wie die Verteidigung des Kleinstaats Schweiz am besten zu gewährleisten sei, gingen die Meinungen stark auseinander. Die Anhänger einer auf den Grundsätzen des operativen Bewegungskriegs beruhenden Verteidigungskonzeption hielten es für unumgänglich, den internationalen Rüstungs- und Technologiewettbewerb im Kleinen nachzuvollziehen. Die Verfechter einer statisch ausgerichteten Stellungsverteidigung forderten hingegen zuerst eine militärische Gesamtkonzeption, die sich an den besonderen Bedürfnissen und Möglichkeiten der Schweiz orientieren sollte.

Als Reaktion auf die Einführung taktischer Nuklearwaffen intensivierte sich in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre die Auseinandersetzung. Im Kern drehte sich der «Konzeptionsstreit»<sup>1</sup> um die Frage, ob die US-Doktrin des *mobile defense*, die auf dem Einsatz von beweglichen Verbänden und einer schlagkräftigen Luftwaffe beruhte, auch in der Schweiz angewandt werden könnte. Im Sommer 1955 sprach sich die Landesverteidigungskommission (LVK) für eine bewegliche Verteidigung aus. Dieser Entscheid warf wichtige Neutralitäts- und sicherheitspolitische Fragen auf – etwa in Bezug auf das Verhältnis der Schweiz zur NATO oder die Bündnisfähigkeit der Schweizer Armee. Demgegenüber konzentrierten sich das Offizierskorps, das Eidg. Militärdepartement (EMD) und letztlich auch der Bundesrat lange Zeit allein auf militärtechnische und finanzielle Aspekte. Im Frühjahr 1958 segnete das Parlament mit der Verabschiedung der Truppenordnung 61 die neuen konzeptionellen Leitlinien formell ab. Damit hatten sich die Verfechter des *mobile defense* endgültig durchgesetzt.<sup>2</sup>

### Von der Mirage-Beschaffung zum «Mirage-Skandal»

Im Sommer 1958 stellte die LVK die Weichen zur Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs. Künftig sollte der Luftwaffeneinsatz primär auf die Bekämpfung von «Fernerzielen» ausserhalb der Schweiz

<sup>1</sup> Braun, Generalstab, Bd. 1, S. 413.

<sup>2</sup> Braun, Konzeptionsstreit, S. 81.

und die Abfangjagd ausgerichtet werden. Mit diesen taktischen Anforderungen wurde der Weg zur Beschaffung eines polyvalent einsetzbaren Hochleistungsflugzeugs aus dem Ausland frei.<sup>3</sup>

Am 10. August 1958 beauftragte der Vorsteher des EMD, Bundesrat Paul Chaudet, den Generalstabschef, die Vorarbeiten zur Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs an die Hand zu nehmen, und stellte ihm zu diesem Zweck ein dreiköpfiges Beratergremium zur Seite.<sup>4</sup> Diese Arbeitsgruppe für die militärische Flugzeugbeschaffung (AGF) wurde zwar formell in die Verwaltungsstruktur des EMD integriert, tatsächlich funktionierte sie jedoch weit gehend autonom und ohne klare Kompetenzabgrenzung gegenüber der Kriegstechnischen Abteilung (KTA).<sup>5</sup>

Am 18. Januar 1960 beschloss die LVK, die von der AGF favorisierte französische Mirage zu beschaffen. Im Bundesrat stiess dieser Entscheid nicht auf einhellige Zustimmung. Insbesondere handelspolitische Bedenken sprachen gegen die Vergabe eines so grossen Auftrags an Frankreich. Auch wegen der aussergewöhnlichen Höhe des für die Beschaffung notwendigen Kredits zögerte der Bundesrat die Mirage-Botschaft bis Ende April 1961 hinaus.

Die Botschaft vom 25. April beantragte den Räten schliesslich die Beschaffung des Typs Mirage III S, eine an die schweizerischen Bedürfnisse angepasste Version des französischen Basismodells. Für die Beschaffung einer ersten Tranche von 100 Maschinen im Lizenzbau verlangte der Bundesrat einen Gesamtkredit von 871 Millionen Franken, der auf vier Objektkredite verteilt war. Für die Beschaffung der 100 Flugzeuge inklusive Bordelektronik waren 514.9 Millionen Franken vorgesehen. Der Rest verteilte sich auf Zubehör und Ersatzteile (231.4 Millionen Franken), Munition (81.6 Millionen Franken) und weitere Beschaffungsvorhaben zur Modernisierung der Flugwaffe (43.1 Millionen Franken).<sup>6</sup> Trotz der für die damaligen Verhältnisse exorbitanten Höhe der Kredite erwuchs dem Vorhaben im Parlament kaum Widerstand.<sup>7</sup> Mit der Verabschiedung des Bundesbeschlusses zur Beschaffung der Mirage III S vom 21. Juni 1961 konnte das EMD das Beschaffungsverfahren einleiten.<sup>8</sup>

Schon bald stellte sich indes heraus, dass die Komplexität des Geschäfts unterschätzt worden war. Dies lag einerseits an der hochkomplexen Technologie der zu beschaffenden Systeme, andererseits aber auch an der unübersichtlichen Projektorganisation. In technischer Hinsicht stellte sich vor allem die Bordelektronik als problematisch heraus. Infolge der schweizerischen Änderungswünsche erwies sich auch die Lizenzproduktion als überaus schwierig. Die organisatorischen Mängel waren nicht zuletzt auf die unklaren Kompetenzabgrenzungen zwischen KTA und AGF zurückzuführen.<sup>9</sup> So ging das Beschaffungsgeschäft zwar an die KTA über, für die Evaluation der Bordelektronik blieb jedoch weiterhin die AGF zuständig. In der Folge erwies sich just die Wahl des amerikanischen Elektroniksystems TARAN, die Ende 1961 vom Bundesrat gutgeheissen wurde, als grösster Kostentreiber.

Dass der in der Beschaffungsbotschaft aufgeführte Kreditbedarf knapp kalkuliert war, musste den verantwortlichen Stellen jedoch von Anfang an bewusst gewesen sein. Das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement (EFZD) hatte bereits in seinem Mitbericht zum Botschaftsentwurf des EMD auf die Gefahr von Mehrkosten hingewiesen.<sup>10</sup> Am 20. Juli 1961 – also nur einen Monat nach Inkrafttreten des Bundesbeschlusses – fand eine Sitzung der nach Paris entsandten «Miragemission» statt. Die Aktennotiz vermerkt die nachträglich eingebrachten Änderungswünsche und hält fest, dass speziell das amerikanische Bordelektroniksystem TARAN «noch sehr viele ungelöste Probleme» enthalte. An

---

<sup>3</sup> Braun, Generalstab, Bd. 2, S. 704f.

<sup>4</sup> Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartements betreffend die Beschaffung von Militärflugzeugen, 10. 8. 1958, in: Militäramtsblatt 1958, S. 73f.

<sup>5</sup> Braun, Generalstab, Bd. 2, S. 712f.

<sup>6</sup> Botschaft des Bundesrats 1961.

<sup>7</sup> Protokoll der Sitzung des Nationalrats, 7. 6. 1961, in: BAR E1301 1960/51, Bd. 450, S. 244f; Protokoll der Sitzung des Ständerats, 21. 6. 1961, in: BAR E1401 1960/58, Bd. 338, S. 231.

<sup>8</sup> Bundesbeschluss über die Beschaffung von Kampfflugzeugen (Mirage III S) und von weiterem Material für die Fliegertruppen, 21. 6. 1961, in: BBI 1961 I, S. 1613f.

<sup>9</sup> Eine zentrale Projektleitung für die Mirage-Beschaffung wurde in der KTA erst im August 1962 eingerichtet.

<sup>10</sup> Mitbericht des EFZD zum Antrag des EMD, 14. 4. 1961, 22. 4. 1961, in: BAR E6100B-01 1983/72, Bd. 93, Az. 832.5, Mirage Beschaffungsbotschaft und Zwischenberichte, 1960–1963.

der Sitzung wurden auch bereits die Mehrkosten besprochen, die durch die zusätzlichen Forderungen entstanden seien. Man rechnete mit einer Überschreitung des Botschaftskredits um 40 bis 50 Millionen Franken. Hinzu kam, dass sich bereits zu diesem Zeitpunkt Terminverzögerungen von bis zu einem Jahr für die Lieferung der Lizenzflugzeuge abzeichneten. Angesichts der gravierenden Probleme stellte der kaufmännische Direktor der KTA abschliessend fest, «dass er sich in einem gegebenen Zeitpunkt fast veranlasst gefühlt habe, dem Chef der KTA von der Vertragsunterschrift abzuraten».<sup>11</sup>

Fieberhaft versuchte man nun, einen Überblick über die explodierenden Kosten zu gewinnen.<sup>12</sup> Am 20. Dezember 1961 orientierte das EMD den Bundesrat darüber, dass mit Mehrkosten von knapp 100 Millionen Franken gerechnet werden müsse. Der Bundesrat beschloss – wenn auch widerwillig –, die ersten drei Objektkredite zusammenzulegen und das EMD zu ermächtigen, im Rahmen des Gesamtbetrags von 827.9 Millionen Franken die «unbedingt erforderlichen Verpflichtungen einzugehen». Gegenüber den staatsrechtlichen Bedenken seitens der zuständigen parlamentarischen Kommissionen rechtfertigte er dieses Vorgehen damit, dass es sich lediglich um eine befristete Massnahme handle. Er beauftragte denn auch das EMD, rasch eine Zusatzkreditbotschaft auszuarbeiten.<sup>13</sup>

Im Herbst 1962 zeichneten sich erneut erhebliche Mehrkosten ab. Ein Jahr später wurde klar, dass die bewilligten Mittel bis Mitte 1964 ausgeschöpft sein würden. Zugleich mehrten sich in der Öffentlichkeit Stimmen, die vor massiven Kreditüberschreitungen warnten. Erst jetzt sah sich die KTA gezwungen, verbindliche Zahlen zu nennen, damit dem Parlament rechtzeitig eine Zusatzkreditbotschaft vorgelegt werden konnte.<sup>14</sup>

Die neuen Kostenberechnungen lösten verwaltungsintern heftige Diskussionen aus. Besonders im EFZD fühlte man sich hintergangen.<sup>15</sup> Unter dem zunehmenden Druck der Öffentlichkeit setzte der Bundesrat im März 1964 eine externe Expertenkommission unter der Leitung von ETH-Professor Walter F. Daenzer ein, welche die Gründe für die massiven Kostenüberschreitungen untersuchen sollte. Am 24. April 1964 beantragte der Bundesrat dem Parlament schliesslich einen Zusatzkredit von 576 Mio. Franken und informierte die Räte über die seit 1961 vorgenommenen Konstruktionsänderungen.<sup>16</sup> Vier Wochen später beschloss die Militärkommission des Nationalrats, auf die Vorlage einzutreten. Zugleich verlangte sie eine Untersuchung durch das Parlament, was einem Misstrauensvotum gegenüber den Experten des Bundesrats gleichkam.<sup>17</sup>

In der Folge überstürzten sich die Ereignisse: Das militärpolitische Problem der Mirage-Beschaffung wurde zu einer Staats- und Vertrauenskrise, welche die Öffentlichkeit und politischen Parteien intensiv beschäftigte. In der Tat artikulierte die medial vermittelte Empörung über das Finanzdebakel ein Malaise, das weit über die Bedeutung einer verpatzten Flugzeugbeschaffung hinausging. Auf dem Spiel stand das Vertrauen der Bürger/innen in die staatlichen Institutionen. «Der Volkszorn ist deswegen entstanden, weil breite Schichten unseres Volkes das Gefühl haben, die Staatsordnung funktioniere nicht mehr, der Rechtsstaat sei bedroht, die Sicherungen des Bürgers gegenüber der Verwaltung seien in Frage gestellt», stellte etwa der freisinnige Nationalrat Peter Dürrenmatt fest.<sup>18</sup>

Sichtlich unter Zugzwang beschlossen die Räte im Juni 1964, die Beratung des Zusatzkredites aussetzen und die «Mirage-Angelegenheit» durch eigene Kommissionen untersuchen zu lassen. Da das

<sup>11</sup> Aktennotiz über die Sitzung der «Mirage Mission» in Paris, 20. 7. 1961, in: BAR E5150C-01 1971/203, Bd. 107, Az. 414 Mirage Konferenzen, 1961–1962.

<sup>12</sup> Mirage III, Übersicht über die Auswirkungen der einzelnen Forderungen und insbesondere deren Kosten- & Terminbeeinflussung, 24. 8. 1961, in: BAR E5150C-01 1971/203, Bd. 107, Az. 414 Mirage Konferenzen, 1961–1962. In einer Zusammenstellung der Eidgenössischen Flugzeugwerke Emmen vom 30. 8. 1961 wurden die Mehrkosten allein für die Flugzeugzelle auf insgesamt 54.9 Millionen beziffert, vgl. Eidgenössische Flugzeugwerke Emmen, Flugzeugzelle Mirage III S Kostengegenüberstellung Botschaft/neue Forderungen, 30.8.1961, ebd.

<sup>13</sup> Bundesratsbeschluss, 19. 1. 1962, in: BAR E1004.1 1000/9, Bd. 657.

<sup>14</sup> Internes Papier KTA, 6. 3. 1964, in: BAR E6100B-01 1983/72, Bd. 93, Az. 832.5, Mirage, Mehrkostenbotschaft, Januar–Juni 1964.

<sup>15</sup> Vgl. Mirage Zusatzkredit, Stellungnahme des Eidg. Finanz- und Zolldepartements zu den Ausführungen des Eidg. Militärdepartements vom 20. 4. 1964, 27.4.1964, in: BAR E6100B-01 1983/72, Bd. 93, Az. 832.5, Mirage, Mehrkostenbotschaft, Januar–Juni 1964.

<sup>16</sup> Botschaft des Bundesrats 1964.

<sup>17</sup> Protokoll der Militärkommission des Nationalrats, 21. 5. 1964, in: BAR E1070 1981/177, Bd. 1, Az. G 8947, Protokolle, 1961–1964.

<sup>18</sup> Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1964 N, S. 315.

damalige Geschäftsverkehrsgesetz keine gemeinsame Kommission für beide Räte vorsah, schlossen sich die Spezialkommission des Nationalrats und die erweiterte Militärkommission des Ständerats zu einer «Arbeitsgemeinschaft» zusammen, die von Nationalrat (und vom späteren Bundesrat) Kurt Furgler präsiert wurde. Ihr Auftrag lautete, die Mirage-Beschaffung unter staatspolitischen, militärischen und finanziellen Aspekten zu untersuchen und den Räten darüber schriftlich Bericht zu erstatten.<sup>19</sup>

### **Die «Arbeitsgemeinschaft Furgler»: die erste parlamentarische Untersuchungskommission**

Die Arbeitsgemeinschaft traf sich am 19. Juni 1964 zu ihrer ersten Sitzung. Ihre Einsetzung stellte ein Novum in der Geschichte des schweizerischen Parlaments dar. Dies betraf vor allem die Auskunftsrechte, welche die Arbeitsgemeinschaft gegenüber Bundesrat und Verwaltung beanspruchte. Gemäss dem gültigen Geschäftsverkehrsgesetz war lediglich die Finanzdelegation befugt, in Akten der Verwaltung Einsicht zu nehmen und Beamte direkt zu befragen. Die übrigen Kommissionen hatten sich diesbezüglich an den Bundesrat zu halten.<sup>20</sup> Dieser kam den Parlamentariern indes entgegen, indem er am 3. Juli 1964 alle Bediensteten des Bundes anhielt, der Arbeitsgemeinschaft «jede gewünschte Auskunft» zu erteilen.<sup>21</sup> Drei Tage später erliess das EMD zudem eine Weisung, welche die Abgabe von Akten an die Parlamentarier regelte.<sup>22</sup>

Um ihren anspruchsvollen Arbeitsplan bewältigen zu können, teilte sich die Arbeitsgemeinschaft in drei Subkommissionen auf, die je einen bestimmten Bereich – Finanzen, Militär und Organisation – bearbeiteten und dem Plenum rapportierten. Für die administrativen Aufgaben stand der Arbeitsgemeinschaft das Sekretariat der Bundesversammlung zur Verfügung, das auch die Protokolle und Akten führte.

Die Arbeitsgemeinschaft und ihre Subkommissionen führten zahlreiche Anhörungen von Bundesräten, Beamten und Offizieren sowie externen Experten durch – ein Verfahren, das sich am Vorbild des amerikanischen Kongresses orientierte. Die Kommissionsmitglieder sichtigten ebenfalls die Beschlüsse des Bundesrats und eine grosse Anzahl von Dokumenten, die sie mittels «Dokumentationsbegehren» bei den zuständigen Verwaltungsstellen anforderten. Die Unterlagen, die im Verlauf des Beschaffungsverfahrens entstanden waren, wurden so zu einem wichtigen Instrument der Verwaltungskontrolle. Zum eigentlichen Zankapfel entwickelten sich dabei die Verhandlungsprotokolle des Bundesrats, die dieser der Arbeitsgemeinschaft unter Berufung auf das Kollegialitätsprinzip vorenthalten wollte. Nach Protesten der Parlamentarier erklärte sich die Regierung schliesslich bereit, der Arbeitsgemeinschaft anonymisierte Protokollauszüge zur Verfügung zu stellen.<sup>23</sup> Ein weiteres wichtiges Arbeitsinstrument der Arbeitsgemeinschaft stellten ihre eigenen Protokolle dar, die das Sekretariat über die verschiedenen Anhörungen anfertigte. Zusammen mit den Berichtsentwürfen stellen sie eine aufschlussreiche Quelle dar, um die Arbeit der Kommission heute nachvollziehen zu können.

Bereits am 1. September 1964 veröffentlichte die Arbeitsgemeinschaft ihren Schlussbericht, der eine ausführliche Darstellung des Geschäfts enthielt. Der Bericht hielt mit Kritik an Bundesrat und Verwaltung nicht zurück. Nur am Rande zur Sprache kam dagegen die Mitverantwortung des Parlaments. Die Vorwürfe betrafen im Wesentlichen folgende Punkte: 1) die unzweckmässige Organisation der Kostenberechnungen im Vorfeld des Beschaffungsgeschäfts; 2) die Information des Parlaments durch den Bundesrat in der Botschaft von 1961, die im Rückblick als «tendenziös» und «irreführend» bezeichnet wurde; 3) ein kostentreibender «Perfektionismus», der – namentlich im Elektronikbereich – eigenmächtige Änderungen während des Projektverlaufs, eine «Vermischung von Beschaffung und

<sup>19</sup> Bericht des Bundesrats 1964, S. 274–277.

<sup>20</sup> Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. 3. 1962, Art. 47 und Art. 50 Abs. 3, AS 1962, S. 773–788.

<sup>21</sup> Beschluss des Bundesrats betr. Aussagepflicht der Bediensteten des Bundes, 3. 7. 1964, in: BAR E5001G 1979/55, Bd. 5, Az. 017.5, Einvernahmen i. S. Mirage-Angelegenheit, 1964.

<sup>22</sup> Weisungen des EMD, 6. 7. 1964, in: BAR E5001G 1979/55, Bd. 4, Az. 017.5, Parlamentarische Untersuchungs-Kommission im Zusammenhang mit der Beschaffung des Flugzeug Mirage IIIS, 1964.

<sup>23</sup> Schreiben des Bundesrats an den Präsidenten der Arbeitsgemeinschaft, Nationalrat Kurt Furgler, 17. 7. 1964, in: BAR E1070 1981/177, Bd. 6, Az. G 8947, BR-Beschlüsse betr. Mirage, 1960–1964; Protokoll der 6. Plenarsitzung, 10.–12. 8. 1964, S. 4–6, in: BAR E1070 1981/177, Bd. 7, Az. G 8947, [Protokolle der Arbeitsgemeinschaft], 1964.

Entwicklung» und schliesslich den Verzicht auf die vom Parlament beschlossene Polyvalenz des Flugzeugs zur Folge gehabt hatte, und 4) die widerrechtliche Kreditzusammenlegung und das Hin- auszögern der Zusatzkreditsbotschaft.

Kritisch ging die Arbeitsgemeinschaft auch mit der Luftverteidigungskonzeption ins Gericht. So bezeichnete sie die «Fernerzielbekämpfung» als grundsätzlich fragwürdig und stellte damit ein wichtiges Argument in Frage, das für den Mirage gesprochen hatte. Auf Grund aktualisierter Kostenberechnungen beantragte die Arbeitsgemeinschaft, die Beschaffung von 100 auf 57 Flugzeuge zu reduzieren. Schliesslich regte sie organisatorische Verbesserungen innerhalb des EMD an und sprach sich für eine Stärkung der parlamentarischen Kontrolle über die Verwaltung aus.<sup>24</sup>

Nach engagierten Debatten stimmten im Herbst 1964 beide Räte mit grossen Mehrheiten den Anträgen der Arbeitsgemeinschaft zu.<sup>25</sup> Keine Chance hatte im Nationalrat ein Vorstoss, auf die Beschaffung ganz zu verzichten – wohl nicht zuletzt deshalb, weil die Eidgenossenschaft damit auf einem «Schrotthaufen»<sup>26</sup> von 800 Millionen Franken sitzen geblieben wäre. Für die Fliegertruppe bedeutete der Parlamentsentscheid, dass sie mit 57 Flugzeugen – 36 Kampf-, 18 Aufklärungs-, zwei Ausbildungs- und einem Jagdflugzeug – vorlieb nehmen und sich definitiv vom Traum einer zweiten oder dritten Serie von Hochleistungsflugzeugen verabschieden musste.

### **Ausblick: Armeereformen und Ausbau der Verwaltungskontrolle**

Die «Mirage-Affäre» blieb nicht ohne Nachwirkungen. Bereits im Oktober 1964 suspendierte der Bundesrat Flugwaffenchef Etienne Primault. Fast gleichzeitig erklärte Generalstabschef Jakob Annasohn seinen Rücktritt. Auch Bundesrat Chaudet verlor zunehmend das Vertrauen, zunächst im sozialdemokratischen Lager, dann aber auch in der eigenen Partei. Im November 1966 trat er schliesslich nach einem Misstrauensvotum der freisinnigen Fraktion zurück.<sup>27</sup> Über diese personellen Konsequenzen hinaus hatte das Beschaffungsdebakel nachhaltige Auswirkungen auf die Verteidigungskonzeption. Im Dezember 1964 und März 1965 verabschiedeten die Räte eine Motion von Nationalrat Walter Bringolf, die den Bundesrat beauftragte, die Gesamtkonzeption der Landesverteidigung zu überprüfen.<sup>28</sup>

Der Bundesrat nutzte diese Gelegenheit, militärpolitische Konsequenzen zu ziehen. Im Bericht vom 6. Juni 1966 informierte die Regierung über die einzuschlagende Richtung, wobei von einem *mobile defense* amerikanischen Zuschnitts keine Rede mehr war. Vielmehr setzte die Armeeführung nun auf einen eher statisch ausgerichteten und gestaffelten «Abwehrkampf». Gegenüber der Truppenordnung 61 kam der Kampfführung mittels Panzern und Kampfflugzeugen eine deutlich geringere Bedeutung zu – nicht zuletzt, um so den finanzpolitischen Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Gleichzeitig sollte die Armee in eine «totale Landesverteidigung» eingebunden werden, wozu auch der Schutz der Zivilbevölkerung gehörte.<sup>29</sup> Mit diesen konzeptionellen Anpassungen gelang es dem Bundesrat, unter den Regierungsparteien einen neuen Konsens herzustellen. Tatsächlich sollte der Bericht von 1966 für die Doktrin der Schweizer Armee bis Ende der 1980er-Jahre massgeblich bleiben.

In staatspolitischer Hinsicht hatte die «Mirage-Affäre» einen Ausbau der Verwaltungskontrolle zur Folge. 1966 beschloss das Parlament eine Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes, welche die Vorschläge der Arbeitsgemeinschaft zur Stärkung des Parlaments gegenüber Regierung und Verwaltung umsetzte.<sup>30</sup> Das Gesetz sah die Einrichtung eines parlamentseigenen Dokumentationsdienstes vor und erweiterte die Anhörungs- und Akteneinsichtsrechte der Kommissionen. Zudem schuf es eine Gesetzesgrundlage für die Einsetzung parlamentarischer Untersuchungskommissionen bei «Vor-

<sup>24</sup> Bericht des Bundesrats 1964, S. 305, 319, 330, 338, 339–345.

<sup>25</sup> Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1964 N, S. 409–492, Amtliches Bulletin der Bundesversammlung 1964 S, S. 201–246.

<sup>26</sup> Vgl. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1964 N, S. 411 (Votum Furgler).

<sup>27</sup> Braun, Generalstab, Bd. 2, S. 878f.

<sup>28</sup> Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 1964 N, S. 620f.; Protokoll der Sitzung des Ständerats, 9. 3. 1965, in: BAR E1401 1960/58, Bd. 354, S. 74–81.

<sup>29</sup> Bericht des Bundesrats 1966.

<sup>30</sup> Bundesgesetz über die Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes (Ausbau der Verwaltungskontrolle), 1.7.1966, AS 1966, S. 1325–1333.

kommissionen von grosser Tragweite in der Bundesverwaltung». Die Bestimmungen über die Bildung und Befugnisse solcher Kommissionen orientierten sich an den Erfahrungen der Arbeitsgemeinschaft. Sie sollten erstmals im Zusammenhang mit dem Rücktritt von Bundesrätin Elisabeth Kopp 1989 zur Anwendung kommen. Auch für weitere Reformvorhaben der 1960er-Jahre wirkte die «Mirage-Affäre» als Katalysator, etwa für die Revision des Finanzkontrollrechts oder die Einführung einer (vorerst beschränkten) Verwaltungsgerichtsbarkeit.<sup>31</sup> Ziel all dieser Massnahmen war die Wiederherstellung des Vertrauens der Bürger/innen in die staatlichen Institutionen.

---

<sup>31</sup> Bundesgesetz über die eidgenössische Finanzkontrolle, 28. 6. 1967, AS 1967, S. 1505–1511; Bundesgesetz über die Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, 20.12.1968, AS 1969, S. 767–788.

## Literatur

- Bericht des Bundesrats 1964 Bericht der vom Nationalrat und vom Ständerat eingesetzten Kommissionen an die Eidgenössischen-Räte über die Abklärung der Mirage-Angelegenheit, 1. 9. 1964, BBI 1964 II, S. 273–348, hier S. 274–277.
- Bericht des Bundesrats 1966 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung, 6. 6. 1966, in: BBI 1966 I, S. 853–877.
- Botschaft des Bundesrats 1961 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Kampfflugzeugen Mirage III S) und von weiterem Material für die Fliegertruppen, 25. 4. 1961, BBI 1961, S. 793–825.
- Botschaft des Bundesrats 1964 Botschaft des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Gewährung eines Zusatzkredites für die Beschaffung von Kampf-  
flugzeugen Mirage III, 24. 4. 1964, BBI 1964 I, S. 901–931.
- Braun, Generalstab Peter Braun, Von der Reduitstrategie zur Abwehr. Die militärische Landesverteidigung der Schweiz im Kalten Krieg 1945 – 1966 (Der schweizerische Generalstab, X), 2 Bde, Baden 2006,
- Braun, Konzeptionsstreit Peter Braun, Der Konzeptionsstreit der Nachkriegszeit, in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.), Imaginer la guerre. Der Schweizerische Generalstab 1804–2004, Bern 2004, S. 74–82..
- Kolbe, «Wunderbastard» Christian Kolbe, Ein «Wunderbastard» für die Obersten. Der Mirageskandal, in: Heinz Looser et al, Die Schweiz und ihre Skandale, Zürich 1995, S. 61–75.
- Urio, Affaire des Mirages Paolo Urio, L’Affaire des Mirages. Décision administrative et contrôle parlementaire. Genève 1972.

## Ausgewählte Quellen (Online-Repros)

- (1) Schreiben Chef KTA an Eidg. Militärdepartement, 11.1.1961  
in: BAR E5150C-01 1971/203, Bd. 107, Az. 414, Mirage Planung, 1960–1962.
- (2) Notiz Vizedirektor Eidg. Finanzverwaltung für Bundesrat J. Bourgknecht, 15. 1. 1962  
in: E6100B-01 1983/72, Bd. 93, Az. 832.5 Mirage, 1960–1970.
- (3) Mirage-Communiqué 5/63 [KTA], 5. 11. 1963  
in: E5150C-01 1974/59, Bd. 27, Az. 418 (a. Az. 414) Kampfflugzeug «Mirage», Juli–Dezember, 1963.
- (4) Schreiben Chef KTA an Generalstabschef, 27. 11. 1963  
in: E5150C-01 1983/3, Bd. 2, Az. 414, Mehrkosten, 1962–1964.
- (5) Mitbericht des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements zum Antrag des Eidgenössischen Militärdepartements vom 25. 3. 1964, 8. 4. 1964  
in: E5001G 1979/55, Bd. 88, Az. 741.1, Mirage Flugzeugbeschaffung; Mehrkostenbotschaft, 1964–1966.
- (6) Schreiben Generalstabsabteilung an den Chef des EMD, 14. 4. 1964 [Auszug Punkte 1, 2, 3, 5, 7, 12, 13]  
in: E5001G 1979/55, Bd. 88, Az. 741.1, Mirage Flugzeugbeschaffung; Mehrkostenbotschaft, 1964–1966.
- (7) Dreierkommission zur Untersuchung der Mirage-Beschaffung. Erster Zwischenbericht, 1. 6. 1964,  
in: E1070 1981/177, Bd. 5, Az. G 8947, Expertenbericht Prof. Daenzer, 1964–1965.
- (8) Notiz der Eidg. Finanzverwaltung für die Untersuchungskommission, 3. 7. 1964  
in: E1070 1981/177, Bd. 11, Az. G 8947, Finanz- und Zolldepartement, 1959–1964.
- (9) Protokoll der dritten Plenarsitzung der Arbeitsgemeinschaft, 20.–22. 7.1964 [Auszug S. 19–28, Anhörung Generalstabchef Annasohn]  
in: E1070 1981/177, Bd. 7, Az. G 8947, Protokolle, 1964.
- (10) Protokoll der fünften Plenarsitzung der Arbeitsgemeinschaft, 3.–5. 8. 1964 [Auszug S. 3–22, Anhörung Bundesräte Chaudet und von Moos]  
in: E1070 1981/177, Bd. 7, Az. G 8947, Protokolle, 1964.
- (11) Protokoll der siebten Plenarsitzung der Arbeitsgemeinschaft, 17.–19. 8. 1964 [Auszug S. 31–52, Diskussion über Beschaffung]  
in: E1070 1981/177, Bd. 7, Az. G 8947, Protokolle, 1964.
- (12) Erläuterungen zur Eingabe an die LVK betreffend Überprüfung des Mirage-Konzeptes auf Grund der Beschaffungsreduktion vom 26. 10. 1964, 26. 10. 1964, [Auszug S. 1–5]  
in: E5001G 1979/55, Bd. 94, Az. 741.8, Mirage-Flugzeugbeschaffung; Revision der Mirageverträge Bezug von Experten; Überprüfung des Miragekonzeptes, 1964–1965.