



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS
Interne Revision VBS

12. März 2020



Prüfbericht «Zuständigkeiten bezüglich Frauenförderung in der Armee»

Abklärung A 2020-02



Frau
Bundesrätin Viola Amherd
Chefin VBS
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Bern, 12. März 2020

Prüfbericht «Zuständigkeiten bezüglich Frauenförderung in der Armee»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Amherd

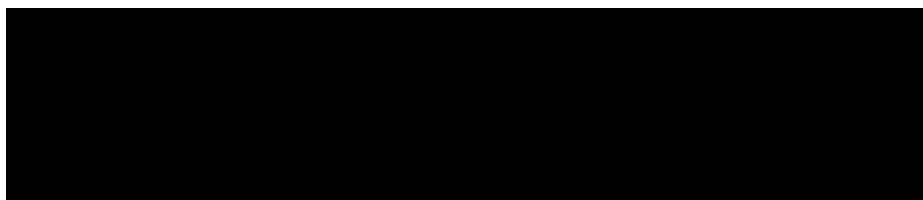
Gerne lassen wir Ihnen unseren Prüfbericht «Zuständigkeiten bezüglich Frauenförderung in der Armee» zukommen. Unsere Prüfarbeiten fanden im Januar und Februar 2020 statt. Den vorliegenden Bericht haben wir mit unseren Ansprechpartnerinnen besprochen. Die Stellungnahmen der Departementsbereiche zu unserem Bericht sind in Kapitel 9 ersichtlich.

Diese Prüfung wurde in Übereinstimmung mit den internationalen Standards für die berufliche Praxis der internen Revision durchgeführt.

Sollten Sie Fragen zu unserem Bericht haben, stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Interne Revision VBS



Verteiler

- Chef der Armee
- Generalsekretär VBS

1 Frauen, Frieden und Sicherheit in der Schweiz

«We have seen how Gender in Military Operations can contribute to success in operations. By identifying an often overlooked group within the population, recognizing their specific needs and providing a comprehensive response, the operational environment is positively influenced.»

Rear Admiral Jennifer Bennett, Royal Canadian Navy

(Gender Key Leader Seminar 2018 of the Swedish Armed Forces)

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts empfahlen der Schweizerische Frauenbund sowie der Bund Schweizerischer Frauenorganisationen die Schaffung eines obligatorischen Frauendienstes für die Landesverteidigung. Ein solches Obligatorium, welches der Schweizer Tradition zuwidertäuft, wurde aber nie eingeführt. Während des 2. Weltkriegs waren in der Schweiz Tausende Frauen bereit, Dienst zu leisten. Jedoch reagierte die Wirtschaft, welche auf Arbeitskräfte angewiesen war, zurückhaltend. Im Februar 1940 wurden Richtlinien über die Organisation des Frauenhilfsdienstes (FHD) erlassen. Dieser war primär in den Bereichen Gesundheit, Verwaltung, Übermittlung, Transport, Fürsorge, Motorwagendienst, Fliegerbeobachtung, Küche und Feldpost tätig. Dadurch standen mehr Männer für die Kampftruppen zur Verfügung. Während den Kriegsjahren zählte der FHD rund 20'000 Angehörige (De Weck, 2013).

Der 1981 in der Bundesverfassung festgeschriebene Grundsatz der Gleichstellung von Mann und Frau sowie Armeereformen brachten grundlegende Veränderungen mit sich. 1986 entstand aus dem FHD der Militärische Frauendienst (MFD); später die Dienststelle Frauen in der Armee (FDA). Bereits 1986 waren gleiche militärische Grade für Frauen eingeführt worden; aber erst 1995 folgten gleiche Dienste und gemischte Schulen und Einheiten. Mit der Armee XXI wurde der Zugang zu allen Funktionen, die gleiche Dienstdauer, dieselbe persönliche Bewaffnung sowie die Beteiligung an Auslandseinsätzen mit der Swisscoy eingeführt. All diese Bestrebungen zur Gleichberechtigung führten zur Auflösung des MFD (De Weck, 2013).

Fast zur gleichen Zeit verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat im Jahr 2000 die völkerrechtlich verbindliche Resolution 1325. Diese anerkennt, dass Frauen im Kontext von Krieg und Frieden andere Erfahrungen machen als Männer und verlangt deshalb die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen in allen friedens- und sicherheitspolitischen Initiativen. Der Nationale Aktionsplan der Schweiz **«Frauen, Frieden und Sicherheit»** stellt fest, dass Frauen in Militär, Polizei und in der Sicherheitspolitik heute vermehrt verantwortungsvolle Funktionen innehaben. Sie sind jedoch gegenüber Männern meist in der Minderheit, möglicherweise in marginalisierten Bereichen tätig oder sehen sich mit stereotypen Machtstrukturen konfrontiert. Frauen, die sich für verteidigungsrelevante und sicherheitspolitische Tätigkeiten interessie-

ren, sollen daher gezielt gefördert werden. Durch die gleichberechtigte Teilnahme von Männern und Frauen im Militär können Verteidigungs- und Sicherheitsmassnahmen umfassender gestaltet werden (EDA, 2018, S. 10).

In der Schweizer Armee gilt heute der Grundsatz «gleiche Leistung – gleiche Chancen». Einzig bei der Rekrutierung besteht ein Unterschied: Im Gegensatz zur allgemeinen Militärdienstpflicht bei den Männern können sich Frauen freiwillig rekrutieren lassen. Obwohl in den letzten Jahren verschiedene Aktivitäten zur Frauenförderung in der Armee unternommen wurden, waren im März 2019 nur 1'106 Frauen eingeteilt, was ungefähr 0.8% des Effektivbestandes der Armee entspricht (Schweizer Armee, 2019, S. 14).

2 Auftrag, Methodik und Abgrenzung

Die Chefin VBS beauftragte am 6. Dezember 2019 die Interne Revision VBS (IR VBS) zu prüfen, welche Stellen sich im VBS heute mit der Frauenförderung in der Armee befassen (von der Rekrutierung bis hin zur Entlassung). Zudem soll beurteilt werden, welche Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten dabei bestehen und welche konkreten Massnahmen bisher eingeleitet wurden. Dazu analysierten wir Dokumente (z.B. Sitzungsprotokolle und externe Gutachten) und führten mit Schlüsselpersonen im Departement, welche in die Frauenförderung der Armee eingebunden sind, strukturierte Befragungen durch.

Mit dem vorliegenden Dokument sollen einerseits Risiken, die aus den bestehenden Aktivitäten des VBS resultieren, aufgezeigt werden. Andererseits sollen mögliche Lösungsansätze zum weiteren Vorgehen skizziert werden. Zusätzlich soll dieser Prüfbericht zu Diskussionen im Departement anregen, um die Frauenförderung in der Armee weiter voranzubringen.

Wir verzichten in diesem Dokument darauf, die vielfältigen Ideen, welche bezüglich der Frauenförderung in der Armee bestehen, aufzulisten und auszuleuchten. Diese Aufgabe kommt unserer Ansicht nach der Arbeitsgruppe «Frauen in der Armee» zu. Ebenfalls untersuchten wir die Thematik der weiblichen Berufsmilitärs nicht weiter, da es sich aus unserer Sicht um einen Teilespekt der Frauenförderung in der Armee handelt. Schliesslich stellen wir fest, dass Frauenförderung stets auch in Verbindung mit den Themen «Gleichstellung» und «Diversity» betrachtet werden sollte und diese Begriffe nicht eindeutig voneinander abgrenzbar sind.

3 Würdigung

Während unserer Prüfung trafen wir im ganzen Departement ausnahmslos engagierte Interviewpartnerinnen¹, die uns unterstützt und Informationen transparent zur Verfügung gestellt

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

haben. Zudem gewannen wir den Eindruck, dass all unseren Ansprechpersonen die Gleichberechtigung in der Armee sowie die gezielte Frauenförderung ein wichtiges Anliegen ist. Wir bedanken uns bei allen Beteiligten für die zielführende Zusammenarbeit. Besonders bedanken wir uns bei

- Frau Sylvie Durrer, Direktorin des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)
- Frau Dr. Janine Lüthi vom interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung (IZFG) der Universität Bern

für die Unterstützung und die Dialogbereitschaft. Dieser Austausch ermöglichte uns, die Herausforderungen im Bereich der Frauenförderung in der Armee auch von aussen zu beleuchten.

4 Zuständigkeiten zur Frauenförderung

4.1 Innerhalb des VBS

Feststellung: Unsere Prüfhandlungen ergaben, dass sich heute verschiedene Stellen im VBS mit den Themen «Frauenförderung», «Gleichstellung» und «Diversity» in der Armee befassten. Im Anhang 1 stellen wir eine Übersicht dar, welche die wesentlichsten Aktivitäten und Verantwortlichkeiten aufzeigt. Bei den laufenden Tätigkeiten unterscheiden wir zwischen permanenten Strukturen sowie Projektorganisationen. Als permanente Strukturen nennen wir zum Beispiel die Fachstelle «Rekrutierung Frauen in der Armee» mit zwei 50%-Stellen sowie die Fachstelle «Diversity Schweizer Armee» mit einer 100%-Stelle. Beide Fachstellen sind im Kommando Ausbildung bei der Organisationseinheit Personelles der Armee angegliedert. Bei den temporären Projekten ist die Arbeitsgruppe «Frauen in der Armee» besonders zu erwähnen, welche von der Chefin VBS im Jahr 2019 ins Leben gerufen wurde. In dieser Projektgruppe sind viele Fachexpertinnen eingebunden, welche in der Armee die Themen «Frauenförderung», «Gleichstellung» und «Diversity» auf operativer Stufe bearbeiten. Viele der laufenden Projektarbeiten stehen mehrheitlich in der Initialisierungs- und Konzeptphase.

Einerseits wurde während unseren Befragungen die Vielfalt der laufenden Aktivitäten positiv bewertet. Zudem wird die hohe Aufmerksamkeit, welche die Chefin VBS den Frauenförderungs- und Gleichstellungsthemen beimisst, geschätzt. Andererseits werden diese verschiedenen Aktivitäten sehr oft als «Einzelaktionen» wahrgenommen, die wenig koordiniert sind und kaum gegenseitig abgestimmt werden. Oft wurde erwähnt, dass eine übergeordnete Strategie in der Armee helfen würde, diese Themen gezielt weiterzubearbeiten und konkreter voranzutreiben. Ebenfalls wurde vorgebracht, dass eine einheitliche Leitung der Aktivitäten gewünscht würde, welche über Ressourcenkompetenzen verfügt.

Beurteilung: Insgesamt gewannen wir den Eindruck, dass im VBS momentan sehr viele operative Aktivitäten (z.B. neues Imagevideo erstellen, Frauentag organisieren, Messeauftritte

oder Schulbesuche planen) am Laufen sind und sehr engagiert und mit viel Goodwill an den jeweiligen Themen gearbeitet wird. Aus unserer Sicht wurde jedoch seit der Einführung des Grundsatzes «Gleiche Chance - gleiche Leistung» von der Armeeführung nie eine Vision und Strategie zur Umsetzung der Gender-Thematik entwickelt. Aufgrund dieses fehlenden Gesamtkonzeptes wirken heute die vielen Aktivitäten wenig abgestimmt. Zudem wurde uns nicht abschliessend klar, wer die Gesamtsicht zu allen Aktivitäten innehat und diese schlussendlich verantwortet. Mit einer klaren und bereichsübergreifenden Verantwortlichkeit könnten die Kräfte vermehrt gebündelt werden, was insgesamt zu einem besseren Ergebnis führen würde.

4.2 Das Zusammenspiel mit den Kantonen

Feststellung: Den in der kantonalen Verantwortung liegenden Orientierungstagen kommt beim Ansprechen von potentiellen Kandidatinnen für die Armee eine überaus wichtige Bedeutung zu. An diesen, für Frauen freiwilligen Informationstagen, findet der Erstkontakt zwischen Armee und Frauen statt. Zwischen 2016 und 2018 wurde vertieft geprüft, ob eine obligatorische Teilnahme aller Schweizerinnen an den Orientierungstagen eingeführt werden kann. Die Armeeführung begrüsste diese Idee, hingegen verwarf die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) diesen Vorschlag Ende 2018. Hauptargument war, dass für die Einführung dieses Obligatoriums eine Verfassungsänderung notwendig sei. Als Alternative wurde festgelegt, dass der Einbezug von Schweizerinnen in den Rekrutierungsprozess mittels Richtlinien und Empfehlungen optimiert werden soll. Diese wurden im August 2019 vom Personellen der Armee erlassen und den Kantonen zur Kenntnis gebracht. Es liegt jedoch im Wesen der Schweiz, dass aufgrund der kantonalen Hoheit der Orientierungstage, die Frauen auf die Möglichkeiten und Chancen in der Armee auch heute unterschiedlich angesprochen werden.

Beurteilung: Dieses Beispiel zeigt exemplarisch, wie verwoben sich die Thematik insgesamt präsentiert und der Handlungsspielraum der Armee gelegentlich eingeschränkt ist. Durchaus ist es möglich, dass neue Ideen entstehen, diese jedoch an föderalen, politischen oder rechtlichen Hürden scheitern. Uns scheint überaus wichtig, dass der Dialog mit allen Kantonen in dieser Sachfrage weitergeführt wird. Ziel sollte sein, dass die 26 Kreiskommandos die Frauen möglichst einheitlich und bedarfsgerecht ansprechen und gleichzeitig die kantonale Handlungsfreiheit gewahrt bleibt. Aus unserer Sicht kommt den zielführend ausgestalteten Orientierungstagen eine entscheidende Bedeutung bei der Integration von Frauen in der Armee zu. An diesem Tag erhalten die potenziellen Kandidatinnen den ersten offiziellen Eindruck der Armee. Dieser Eindruck entscheidet massgeblich, ob eine Frau in die Armee eintritt.

4.3 Aktuelle politische Vorstösse

Feststellung: Die Thematik, wie mehr Frauen für die Schweizer Armee gewonnen werden können, beschäftigt auch die Schweizer Parlamentarierinnen. Im Jahr 2019 reichten u.a. die

Nationalrättinnen Yvette Estermann², Corina Eichenberger-Walther³ und Priska Seiler-Graf⁴ Vorstösse für eine Förderung und Stärkung der Frauen in der Armee ein. In den Antworten des Bundesrates wird die Wichtigkeit der Frauenförderung in der Armee unterstrichen und eine Erhöhung des Frauenanteils unterstützt. Der Bundesrat verweist in seinen Stellungnahmen stets auf den «Bericht zur Alimentierung der Armee», der Ende 2020 vorliegen wird und die Fragestellung konkret beantworten soll.

Beurteilung: Die parlamentarischen Vorstösse zeigen, dass der Frauenförderung in der Armee eine hohe Relevanz zukommt. Nach unseren Gesprächen mit den verschiedenen Fachexpertinnen kommen wir zum Schluss, dass es aus unserer Sicht heikel ist, die Frauenförderung mit der Alimentierungsfrage zu verbinden oder ihr gar unterzuordnen. Durchaus erkennen wir die gegenseitige Abhängigkeit. Jedoch könnte gegen aussen der Eindruck entstehen, dass die Frauen vermehrt angesprochen werden sollen, da in der Armee eine Bestandslücke besteht. Wir vertreten die Haltung, dass unabhängig von der Alimentierungsfrage oder des Dienstleistungsmodells, die Themen «Frauenförderung», «Gleichstellung» und «Diversity» mittels einer Gender-Perspektive in der Armee verankert werden müssen.

5 Grundsätze zur Verankerung einer Gender-Perspektive in der Armee

5.1 Was ist eine Gender-Perspektive?

Im Kontext dieser Prüfung scheint uns wichtig, den Begriff «Gender-Perspektive» zu definieren:

Die Gender-Perspektive konzentriert sich insbesondere auf geschlechtsspezifische Unterschiede in Status und Macht und berücksichtigt, wie diese die unmittelbaren Bedürfnisse sowie die langfristigen Interessen von Frauen und Männern beeinflusst. Die **Gender-Perspektive ist eine Strategie**, um die Anliegen und Erfahrungen von Frauen und Männern zu einer integralen Dimension der Gestaltung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung von Politiken und Programmen in allen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen zu machen. Frauen und Männer sollen gleichermassen davon profitieren können und die Ungleichheiten damit abnehmen (in Anlehnung an EIGE, 2020).

5.2 «Women and Gender Perspectives in the Military»

Professor Robert Egnell von der «Swedish Defence University» und Mayesha Alam von der «Yale University» publizierten im Jahr 2019 ihre ländervergleichende Analyse «Women and

² Motion 19.3316 vom 22.3.19 «Für eine sinnvolle Frauenförderung und Gleichstellung in der Armee»

³ Interpellation 19.3626 vom 14.6.19 «Mehr Soldatinnen und Kaderfrauen in der Armee!»

⁴ Postulat 19.3789 vom 20.6.19 «Stärkung der Chancen und Rechte der Frauen in der Armee. Erfahrungen in ausgewählten Staaten»

Gender Perspectives in the Military». Darin werden die Aktivitäten von acht Ländern (sowie der NATO und der UN) dargestellt, welche bezüglich der Einführung einer Gender-Perspektive sowie der Integration von Frauen in den jeweiligen Streitkräften unternommen wurden. Die beiden Autoren halten drei Gründe fest, warum sich die Streitkräfte der Welt zunehmend für Frauen öffnen (in Anlehnung an Egnell & Alam, 2019, S. 254):

- 1) Der gesellschaftliche Wandel zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter fördert den Wandel bezüglich der Frauenpolitik in militärischen Organisationen. Dabei handelt es sich jedoch um einen langwierigen Prozess.
- 2) Die UNO-Resolution 1325 wurde in vielen Ländern mit nationalen Aktionsplänen hinterlegt. Dies führte dazu, dass viele Regierungsbehörden der Gleichberechtigungsfrage in ihren Streitkräften eine erhöhte Bedeutung beimessen.
- 3) Erkenntnisse aus den letzten zwei Jahrzehnten zeigen, dass die Erfahrungen von Frauen und deren Verständnis für die Gesellschaft ein kritischer Erfolgsfaktor in militärischen Einsätzen darstellt.

Um diese gesellschaftlichen, politischen und militärischen Entwicklungen zielführend zu fördern, stehen verschiedene strategische Optionen zur Verfügung:

5.3 Strategische Optionen zur Erarbeitung einer Gender-Perspektive

Die nachfolgende Tabelle zeigt schematisch zwei Optionen zu möglichen strategischen Ausrichtungen auf (Darstellung abgeleitet von Egnell & Alam, 2019, S. 53):

Strategische Ausrichtungen	Option 1	Option 2
Gender Balancing oder Gender Mainstreaming?	Gender Balancing Die gezielte Rekrutierung und Gewinnung von Frauen steht im Vordergrund, um eine Transformation in der Organisation zu erzielen.	Gender Mainstreaming Bei allen Aktivitäten und Massnahmen der Organisation wird die Gender-Perspektive miteinbezogen, um die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter zu erreichen.
Fokus auf Frauenrechte oder militärische Effektivität?	Fokus auf die Umsetzung der Frauenrechte («it is the right thing to do»)	Fokus auf die Optimierung der militärischen Effektivität («it is the smart thing to do»)
Wandel von innen oder Wandel von aussen?	Wandel von innen. Der Changeprozess wird von innerhalb der Organisationseinheit gestartet (aus eigenem Antrieb und eigener Überzeugung).	Wandel von aussen. Der Changeprozess wird von außerhalb der Organisationseinheit gestartet (aktivistischer Ansatz durch Druck von aussen erzeugt).

Die ländervergleichende Analyse zeigt, dass diese Optionen durchaus kontrovers diskutiert werden und es nicht die Modellstrategie gibt, um erfolgreich eine Gender-Perspektive in einer Armee zu verankern. Ebenfalls wird verdeutlicht, dass dieser komplexe Prozess stets über einen holprigen Weg führt und von allen Beteiligten einen langen Atem abverlangt.

6 Drei Denkanstösse

Ergänzend zu den zuvor aufgeführten strategischen Optionen führen wir nachfolgend drei Zitate aus der Publikation «Women and gender perspectives in the military» auf, welche aus unserer Sicht von Relevanz sind:

6.1 Armeen sind skeptische und wandelresistente Organisationen

Zitat: «*The only realistic starting point when attempting to integrate gender perspectives in military organizations is to first understand that militaries tend to be deeply skeptical organizations resistant to change. ... The most challenging task is to gain access to the organization, to begin the work.*» Egnell & Alam, 2019, S. 12

Beurteilung: Aus unserer Sicht wird heute teilweise von aussen versucht, den Prozess zum Etablieren einer Gender-Perspektive in der Schweizer Armee zu beschleunigen (siehe dazu Abschnitt 5.3). Dies scheint uns durchaus legitim zu sein, da heute noch keine solche Strategie besteht. Aktivismus von aussen birgt jedoch die Gefahr in sich, dass im männerdominier-ten System «Armee» eine Abwehrhaltung entstehen kann. Im Idealfall würde der Verände- rungswille aus dem System heraus entstehen, da das Top-Kader von der Wichtigkeit zur Umsetzung einer Gender-Perspektive überzeugt ist. Während der Prüfung wurde uns jedoch nicht ganz klar, wie die Armeeführung zu den laufenden Aktivitäten steht und welche strate- gischen Überlegungen damit verbunden sind. Zudem nahmen wir gelegentlich auch eine Marginalisierung und Stereotypisierung dieser komplexen Thematik wahr (z.B. «Es sind ja nur 0.8% des Effektivbestandes» oder «Es besteht der Grundsatz gleiche Leistung, gleiche Chance. Die Frauen wollen einfach nicht.»). Uns erscheint überaus wichtig, dass die Armeeführung in naher Zukunft klar zur Thematik Position bezieht und die laufenden Wandelbestre- bungen aktiv mitprägt.

6.2 Frauen leisten nicht Militärdienst, um die Gleichberechtigung zu fördern

Zitat: «*It is indeed important to stress that women are not by definition gender aware, or necessarily promoters of gender equality. Indeed, few women join the military to become advocates of women's rights or gender equality. Instead, just as their male colleagues, women typically sign up because they believe in the cause of defending the nation, they seek the professional opportunities and rewards that a career in the armed forces may bring, and they are drawn to the culture of the military organization.*» Egnell & Alam, 2019, S. 14

Beurteilung: Während unseren Gesprächen nahmen wir ebenfalls wahr, dass Frauen durchaus bereit sind, für die Gender-Frage einzustehen. Sie wollen jedoch nicht primär als Gender-Promoterinnen wahrgenommen werden, sondern vielmehr ihre persönlichen Ziele in der Armee verfolgen. Zudem fiel uns auf, dass in der Armee nach wie vor die Haltung und auch die Erwartung besteht, dass sich die Frauen dem bestehenden System anpassen. Die Offenheit, dass die Armee auch den Bedürfnissen der Frauen entgegenkommt, dürfte aus unserer Sicht durchaus noch ausgebaut werden. Denn nur aus einer gegenseitigen Annäherung resultiert die Chance, dass in der Armee eine breite Diversität erreicht werden kann.

6.3 Kein allgemeingültiges Rezept zur Integration von Frauen

Zitat: «..., something that really stands out, is the uniqueness of the different national implementation processes. Arguably, the most important finding is therefore the historical and cultural contingency of these types of organizational change process. ... there is no singular model or ideal approach for the integration of women or gender perspectives into national militaries.» Egnell & Alam, 2019, S. 255

Beurteilung: Oft wurde in unseren Gesprächen darauf hingewiesen, dass zum Beispiel das Dienstpflichtmodell von Norwegen eine mögliche Variante für die Schweiz darstellen könnte, um den Frauenanteil in der Armee zu erhöhen. In Norwegen sind Frauen und Männer stellungspflichtig, aber nur ein Teil von ihnen leistet persönlich Dienst. Durchaus scheint es verlockend, ein bereits bestehendes, funktionierendes Modell zur Integration von Frauen in der Schweizer Armee zu übernehmen. Doch dürfen aus unserer Sicht die spezifischen historischen und kulturellen Unterschiede in der Schweiz (z.B. unser föderalistisches System) nicht ausser Acht gelassen werden.

7 Fazit

Im Jahr 2000 verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat die Resolution 1325 «Frauen, Frieden und Sicherheit». Fast zur gleichen Zeit wurde mit der Armeereform «Armee XXI» die Gleichberechtigung von Männern und Frauen in der Armee eingeführt. 20 Jahre danach zeigt sich, dass heute nur wenige Frauen bereit sind, freiwillig Militärdienst zu leisten. Über die eigentlichen Gründe kann aus unserer Sicht nur gemutmasst werden, denn eine gezielte Erhebung, welche eine solide Datengrundlage liefern würde, wurde bis heute nie durchgeführt.

Unsere Prüfung zeigt, dass sich heute im VBS eine Vielzahl an Personen mit den Themen «Frauenförderung», «Gleichstellung» und «Diversity» beschäftigen. Mit viel Engagement und Goodwill werden dabei Ideen entwickelt und Projekte umgesetzt. Dies ist überaus positiv zu werten und zeigt, dass das Fördern von Frauenkarrieren auch in der Armee Einzug hält. Jedoch wurde in der Armee bis heute nie eine Gender-Perspektive erarbeitet und verabschiedet. Daher erscheinen uns auch die laufenden Aktivitäten eher als losgelöste «Einzelaktionen», die nicht von einer strategischen Entscheidung der Armeeführung getragen werden.

Zudem ist nicht ersichtlich, wer die Gesamtsicht zu allen Aktivitäten innehaltet und die Verantwortung trägt. Mit einer klaren und bereichsübergreifenden Verantwortlichkeit könnten die Kräfte vermehrt gebündelt werden, was insgesamt zu einem besseren Ergebnis führen würde.

Damit die Themen «Frauenförderung», «Gleichstellung» und «Diversity» zielführend in der von Männern dominierten Armee bearbeitet werden, muss aus unserer Sicht die Armeeführung die Verantwortung übernehmen und eine Gender-Perspektive erarbeiten. Diese kann auf den vielfältigen Arbeiten und Erkenntnissen basieren, welche die Arbeitsgruppe «Frauen in der Armee» erarbeitet hat. Die Gender-Perspektive der Armee muss glaubhaft kundtun, wie sich die Organisation «Armee» in Zukunft zur Gender-Frage positionieren will und welche konkreten Massnahmen unternommen werden. Die aus der Strategie abgeleiteten Aktivitäten müssen dann mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet werden. Eine schlanke Projektorganisation in der Armee könnte helfen, die strategischen Ziele nachhaltig umzusetzen. Dabei muss das Bewusstsein vorhanden sein, dass für das Verankern der Gender-Perspektive ein langer Atem benötigt wird. In diesem Prozess müssen auch fundamentale Veränderungsideen die Chance haben, diskutiert zu werden.

Aus unserer Sicht ist die Erarbeitung einer Gender-Perspektive zwingend notwendig. Für die Armee stellt dies **eine grosse Chance** dar, um sich in der heutigen Gesellschaft zu positionieren und sich gleichzeitig von bestehenden Rollenmodellen oder Denkweisen zu lösen. Zudem kann ebenfalls ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der UNO-Resolution 1325 geleistet werden.

8 Empfehlungen

Wir empfehlen der Armeeführung, gemeinsam mit der Arbeitsgruppe «Frauen in der Armee», bis Ende 2020 eine Gender-Perspektive für die Schweizer Armee zu verfassen. Diese sollte aus unserer Sicht eine Vision, eine Strategie sowie einen konkreten Massnahmenplan umfassen und so ausgestaltet sein, dass sie gegen innen und aussen kommuniziert werden kann. Das Dokument ist von der Chefin VBS mitzuunterzeichnen.

9 Stellungnahmen

Generalsekretariat VBS

Das GS-VBS dankt der Internen Revision VBS für die sorgfältige Prüfung und für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Das GS-VBS erachtet es als sinnvoll, dass eine Gender-Perspektive erstellt wird und ist somit mit der Empfehlung der Internen Revision VBS einverstanden. Bei einer Gender-Perspektive gilt es jedoch klar zwischen den Bundesangestellten der Militärverwaltung und den Angehörigen der (Miliz-) Armee zu unterscheiden, da unterschiedliche Verantwortlichkeiten bestehen. Diesem Umstand ist bei einer allfälligen Erarbeitung einer Gender-Perspektive die notwendige Beachtung zu schenken.

Gruppe Verteidigung

Der Prüfbericht ist aus Sicht der Armee vollständig und korrekt.

Anhang 1 - Überblick einer Auswahl Projekte zur Frauenförderung

Projektname / Aktivität / Termin	Auftraggeber und Kurzbeschrieb	Zuständigkeit
Arbeitsgruppe «Frauen in der Armee» Abschluss: Ende 2020	Die von der Chefin VBS eingesetzte Arbeitsgruppe soll aufzeigen, wie durch gezielte Förderung mehr Frauen für den Militärdienst gewonnen und potenzielle Kandidatinnen für das Berufskorps aufgebaut werden können.	Chefin VBS
Bericht zur Alimentierung der Armee Abschluss: Ende 2020	Im Auftrag des Bundesrates soll die langfristige Entwicklung der Alimentierung von Armee und Zivilschutz mit qualifizierten Dienstpflchtigen näher untersucht werden. Im «Bericht zur Alimentierung der Armee», wird u.a. auch dargelegt, wie mehr Frauen für die Armee gewonnen werden können.	GS-VBS, Sicherheitspolitik
Projekt Laufbahnplanung Abschluss: Ende März 2021	Der CdA hat dem Kdo Ausbildung den Auftrag erteilt, die in einem Grundlagenpapier aus dem Jahr 2018 festgestellten Herausforderungen zur Gewinnung von jugendlichen Schweizerinnen und Schweizern vertieft zu analysieren und konkrete Massnahmen zur Verbesserung der Alimentierung der Schweizer Armee vorzuschlagen.	Gruppe V, Kdo Ausb
Bericht zur Zukunft der militärischen Friedensförderung (FFD) Abschluss: Mitte 2020	Im Auftrag der Chefin VBS sollen in einem Bericht Möglichkeiten zu Weiterentwicklung und Ausbau der militärischen Friedensförderung der Schweizer Armee aufgezeigt werden. Dabei soll auch die Frage beantwortet werden, wie der Frauenanteil in militärischen Auslandeinsätzen angehoben werden könnte.	GS-VBS, Sicherheitspolitik
Berufsbild 2020+ (Projektorganisation) Abschluss: Ende 2023	Im Auftrag des BR soll die Haltung und Umsetzung verschiedener HR und Talent Development Themen durch Erhebungen, Truppenbesuche und Besprechungen geklärt werden. Die Projektgruppe befasst sich schwergewichtig mit der Attraktivitätssteigerung unter der Voraussetzung einer neuen Generation als ein primärer Punkt, die Anpassung der Laufbahnmodelle als anderer Punkt. Dabei werden auch Fragen zur Frauenförderung und zur Förderung der Berufsmilitärs in der Armee behandelt.	Gruppe V, AStab, Personal V
Konzeptstudie «Eingliederung von weiblichen Kontingentsangehörigen in die Milizarmee» Abschluss: noch nicht definiert	Konzeptstudie im Auftrag des Chef Kdo Op betreffend die Erarbeitung der notwendigen Rahmenbedingungen, unter welchen Frauen ohne vorangehende militärische Einteilung nach Beendigung eines Friedensförderungseinsatzes in die Milizarmee eingegliedert werden können.	Gruppe V, Kdo Op, Stv. Chef Kdo Op
Öffentlichkeitsarbeit Gruppe V (Kommunikation Gruppe V) Fortwährende Aktivität	Planung und Durchführung von Events sowie Erstellen von Kommunikationsprodukten u.a. spezifisch zur Frauenförderung in der Armee.	Gruppe V, AStab
Rekrutierung «Frauen in der Armee» (2x50% Stellen) Fortwährende Aktivität	Verantwortlich für die Rekrutierungsbelange von Frauen für die Schweizer Armee.	Gruppe V, Kdo Ausb, Pers A, Kdo Rekr
Fachstelle «Diversity Schweizer Armee» (100% Stelle) Fortwährende Aktivität	Ist zuständig für sämtliche Belange zum Thema Umgang mit Diversität und Minderheiten (Gleichstellung, Transgender, LGBT, etc.) innerhalb der Armee und schafft entsprechende Grundlagen, damit die AdA ihren Militärdienst erfolgreich leisten können.	Gruppe V, Kdo Ausb, Pers A

Anhang 2 - Literaturverzeichnis

De Weck, H. (2013). *Militärischer Frauendienst (MFD)*. Historisches Lexikon der Schweiz. <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/008693/2013-04-25/> 10.2.2020

EDA (2018). *Frauen, Frieden und Sicherheit*. Nationaler Aktionsplan der Schweiz zur Umsetzung der UNO-Sicherheitsratsresolution 1325 (2018 – 2022). Bern: Kommunikation EDA.

Egnell, R. & Alam, M. (2018). *Women and gender perspectives in the military*. Washington: Georgetown University Press.

EIGE (2020). European Institute for Gender Equality, Vilnius. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1197> 10.2.2020

Schweizer Armee (2019). *Armeeauszählung 2019*. <https://www.vtg.admin.ch/de/armee.detail.news.html/vtg-internet/verwaltung/2019/19-09/kdo-ausb---armeeauszaehlung-wieder-durchgefuehrt.html#documente> 10.2.2020

Ergänzend beigezogene Literatur (ohne Referenz im Prüfbericht):

Ahrens, J.-R.; Apelt, M. & Bender, C. (2005). *Frauen im Militär. Empirische Befunde und Perspektiven zur Integration von Frauen in die Streitkräfte*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Gabbert, K. (2007). *Gleichstellung - zu Befehl! Der Wandel der Geschlechterverhältnisse im US-Militär*. Frankfurt/Main: Campus Verlag.

Kvarving; L. P. & Grimes R. (2016). *TEACHING GENDER IN THE MILITARY*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/imce/Teaching%20Gender%20in%20the%20Military/DCAF-PfPC-Teaching-Gender-Military-Ch1-Why-how-gender-is-vital-to-military.pdf> 10.2.2020

Monay, F. (2018). *FEMMES DANS L'ARMÉE SUISSE*. Sociétés contemporaines 2018/4 (N° 112), pages 45 à 71. Paris: Presses de Sciences Po.