



3. Juni 2013

Faktenblatt

Mögliche Auswirkungen der Volksinitiative "JA zur Aufhebung der Wehrpflicht" auf den Zivilschutz

1. Ausgangslage

Volksinitiative: Die Volksinitiative „Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht“ wurde am 5. Januar 2012 mit 106'995 gültigen Unterschriften von der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) eingereicht. Am 22. März 2013 hat das Parlament die Initiative für gültig erklärt und Volk und Ständen zur Ablehnung empfohlen. Das Abstimmungsdatum wurde durch den Bundesrat auf den 22. September 2013 festgelegt.

Ziel und Zweck: Das Ziel der Initiative ist die Abschaffung der Militärdienstpflicht nach Artikel 59 der Bundesverfassung (BV) und die Ablösung der heutigen Milizarmee durch eine kleinere Freiwilligenmiliz. Männer und Frauen sollen freiwillig Militär- und Zivildienst leisten können. Die Wehrpflichtersatzabgabe soll entfallen. Der Initiativtext enthält keine Angaben zur Zukunft der Schutzdienstpflicht. Auch das Initiativkomitee äussert sich nicht zur Zukunft des Zivilschutzes.¹ Die neuerliche Initiative bezweckt zwar nicht die Abschaffung der Armee, deren Existenz und Aufgaben in Artikel 58 BV geregelt sind.² Durch die Abschaffung der Militärdienstpflicht entzieht sie ihr jedoch die bisherige Rekrutierungsbasis.

Rechtliche Grundlagen: Die Militärdienstpflicht ist in Artikel 59 der Bundesverfassung (BV) geregelt.³ Artikel 61 BV gibt dem Bund das Recht, den Schutzdienst für Männer obligatorisch zu erklären. In Artikel 11 des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG) wird festgehalten, dass Männer mit Schweizer Bürgerrecht, die für die Schutzdienstleistung tauglich sind, schutzdienstpflichtig sind. Artikel 12 BZG besagt, dass Militär- und Zivildienstpflichtige nicht schutzdienstpflichtig sind. Dies führt anlässlich der Rekrutierung zu einer abgestuften Tauglichkeit und zum Vorrang des Militärs.

Auswirkungen: Sofern die Volksinitiative der GSoA angenommen wird, entsteht eine neue Ausgangslage. Der geänderte Verfassungsartikel ist ein Auftrag an den Bundesrat, die rechtlichen Grundlagen im Bereich Militär- und Zivildienst anzupassen. Wie, in welchem Umfang und in welchem Zeitrahmen dies geschieht, ist den verantwortlichen Behörden überlassen. Einzig zum zeitlichen Rahmen äussert sich der zweite Teil der Initiative (Übergangsbestimmungen)⁴. Die heutige Bundesgesetzgebung ist so lange gültig, bis die neuen rechtlichen Grundlagen in Kraft treten.

¹ Vgl. dazu den Wortlaut der Initiative im Anhang.

² Bereits 1989 und 2001 lehnten Volk und Stände zwei „Armee-Abschaffungs-Initiativen“ der GSoA ab.

³ Vgl. dazu die entsprechenden Artikel BV und BZG im Anhang.

⁴ Vgl. dazu den Wortlaut der Initiative.

2. Mögliche Auswirkungen auf den Zivilschutz

Hinsichtlich Rekrutierung, Wehrpflichtersatz, Erwerbsausfall und Versicherungsschutz bestehen zahlreiche Verflechtungen und Abhängigkeiten zwischen Militär und Zivilschutz. Im Folgenden werden mögliche Auswirkungen auf den Zivilschutz aufgeführt, die sich bei Annahme der Initiative ergeben könnten.

Schutzdienstpflicht als erratischer Block

Bei Annahme der Initiative würde die Schutzdienstpflicht wie ein erratischer Block als einzige nationale Dienstpflicht übrig bleiben. Die Schutzdienstpflicht würde wohl ebenfalls politisch unter massiven Druck geraten, die Motivation und das Engagement der AdZS würden leiden.

Reorganisation der Rekrutierung

Die Rekrutierung müsste auf eine neue Basis gestellt und neu organisiert werden. Bei gleichbleibenden Tauglichkeitskriterien kämen nämlich jährlich zu den rund 6000 Schutzdiensttauglichen zusätzlich rund 25'000 weitere ehemalige Militärdiensttaugliche hinzu.⁵ Dies würde auch einer bedürfnisgerechten Reduktion der Bestände widersprechen, die im Bericht des Bundesrates zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ vom 9. Mai 2012 gefordert wird.

„Dienstgerechtigkeit“ in Frage gestellt

Die Verschärfung der Tauglichkeitskriterien für den Schutzdienst wäre eine Möglichkeit, die Anzahl der Angehörigen des Zivilschutzes auf die angestrebten Bestände zu reduzieren. Dies würde jedoch der „Dienstgerechtigkeit“ – der Begriff der Wehrgerechtigkeit wäre obsolet – entgegenlaufen. Es könnte nur noch ein kleiner Prozentsatz der Dienstpflichtigen ihre Pflicht in Form von Diensttagen leisten und die grosse Masse müsste einen neu zu definierenden „Pflichtersatz“ bezahlen.

Abschaffung der Wehrpflichtersatzabgabe

Die Wehrpflichtersatzabgabe ist per Gesetz an die Erfüllung der persönlichen Dienstleistung (Militär- oder Zivildienst) gebunden⁶. Die Anrechnung der Zivilschutzdiensttage ist lediglich auf Verordnungsstufe geregelt.⁷ Bei Annahme der Initiative würde die Wehrpflichtersatzabgabe in ihrer heutigen Form wegfallen. Selbst wenn die Schutzdienstpflicht aufrechterhalten würde, ist es fraglich, ob und in welcher Form eine Abgabe für Nichtdienstleistende erhoben würde.

Formelle Anpassungen der rechtlichen Grundlagen zum Erwerbsausfall

Die Initiative hält ausdrücklich am Recht auf Erwerbsausfall für Personen fest, die Dienst leisten. Eine Revision des Erwerbssersatzgesetzes wäre wahrscheinlich nur formal nötig. Der Erwerbssersatz ist an „Dienstleistungen“ (ob obligatorische oder freiwillige) gebunden.⁸ Da im Initiativtext nur vom Militär- und vom Zivildienst die Rede ist, ist unklar, ob die Initianten auch an den Schutzdienst gedacht haben.

Formelle Anpassungen der rechtlichen Grundlagen zur Militärversicherung

Die versicherten Personen sind in Artikel 1a und 2 des Bundesgesetzes über die Militärversicherung (MVG) abschliessend aufgezählt. Darunter fallen sowohl obligatorisch wie freiwillig Dienst Leistende und eine Reihe von beruflich Versicherten. Auch beim Wegfall diverser Kategorien von Versicherungsberechtigten würde der Versicherungsschutz für Schutzdienstleistende aufrechterhalten. Zumindest die bisherige Bezeichnung der rechtlichen Grundlagen wäre dann wohl fehl am Platz.

⁵ Gerundete Zahlen des Rekrutierungsjahrgangs 2012.

⁶ Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG), Art. 1

⁷ Verordnung über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEV), Art. 5a

⁸ Bundesgesetz über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG), Art. 1a

Abschaffung der Schutzdienstpflicht

Bei Annahme der GSoA-Initiative erhält der Bundesrat den Auftrag, die notwendigen Gesetzesrevisionen in Angriff zu nehmen, im Speziellen die ganze Militärgesetzgebung. Im Verlauf der Anpassung dieser rechtlichen Grundlagen könnte die Schutzdienstpflicht aus Gründen der Verhältnismässigkeit ebenfalls unter Druck geraten und abgeschafft werden. Dabei ist festzuhalten, dass der Schutzdienst mit einer „kann“-Formulierung in der Bundesverfassung (Art. 61) erscheint, während die Dienstpflicht lediglich auf Gesetzesstufe verankert ist.

Mit der Abschaffung der Schutzdienstpflicht liessen sich neue Inkohärenzen im Bereich „Dienstgerechtigkeit“ verhindern, zumal die Initiantinnen und Initianten mit der mangelnden Wehrdienstgerechtigkeit des heutigen Systems argumentieren.

Entscheidende Fragen bleiben unbeantwortet

Würde die Schutzdienstpflicht abgeschafft, bestünden nur noch zwei freiwillige Dienstleistungsgefässe – die Armee und der Zivildienst, und eine Reihe von entscheidenden Fragen blieben unbeantwortet:

- Wer soll die bisherigen Leistungen des Zivilschutzes erbringen?
- Kann der Zivildienst in seiner bisherigen Form weiterexistieren oder mutiert er unter Einbindung der Leistungen des Zivilschutzes zu einem freiwilligen Katastrophenschutz?
- Soll der bisherige Zivilschutz professionalisiert werden?
- Sollte auch der Schutzdienst freiwillig werden, was müsste getan werden, wenn sich nicht für alle Bereiche genügend Freiwillige finden?

Anhang

Wortlaut der Initiative

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 59 Militär- und Zivildienst

¹ Niemand kann verpflichtet werden, Militärdienst zu leisten.

² Die Schweiz hat einen freiwilligen Zivildienst.

³ Der Bund erlässt Vorschriften über den angemessenen Ersatz des Erwerbsausfalls für Personen, die Dienst leisten.

⁴ Personen, die Dienst leisten und dabei gesundheitlichen Schaden erleiden oder ihr Leben verlieren, haben für sich oder ihre Angehörigen Anspruch auf angemessene Unterstützung des Bundes.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 8 (neu)

Übergangsbestimmungen zu Art. 59 (Militär- und Zivildienst)

Tritt die Bundesgesetzgebung nicht innerhalb von fünf Jahren nach Annahme der Aufhebung der Militärdienstpflicht und der Einführung des freiwilligen Zivildienstes im Sinne von Artikel 59 Absätze 1 und 2 durch Volk und Stände in Kraft, so erlässt der Bundesrat die nötigen Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

Bundesverfassung

Art. 58 Armee

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

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

³ Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.

Art. 59 Militär- und Ersatzdienst

¹ Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.

² Für Schweizerinnen ist der Militärdienst freiwillig.

³ Schweizer, die weder Militär- noch Ersatzdienst leisten, schulden eine Abgabe. Diese wird vom Bund erhoben und von den Kantonen veranlagt und eingezogen.

⁴ Der Bund erlässt Vorschriften über den angemessenen Ersatz des Erwerbsausfalls.

⁵ Personen, die Militär- oder Ersatzdienst leisten und dabei gesundheitlichen Schaden erleiden oder ihr Leben verlieren, haben für sich oder ihre Angehörigen Anspruch auf angemessene Unterstützung des Bundes.

Art. 61 Zivilschutz

¹ Die Gesetzgebung über den zivilen Schutz von Personen und Gütern vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte ist Sache des Bundes.

² Der Bund erlässt Vorschriften über den Einsatz des Zivilschutzes bei Katastrophen und in Notlagen.

³ Er kann den Schutzdienst für Männer obligatorisch erklären. Für Frauen ist dieser freiwillig.

⁴ Der Bund erlässt Vorschriften über den angemessenen Ersatz des Erwerbsausfalls.

⁵ Personen, die Schutzdienst leisten und dabei gesundheitlichen Schaden erleiden oder ihr Leben verlieren, haben für sich oder ihre Angehörigen Anspruch auf angemessene Unterstützung des Bundes.

Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG

Art. 11 Schutzdienstpflichtige Personen

Männer mit Schweizer Bürgerrecht, die für die Schutzdienstleistung tauglich sind, sind schutzdienstpflichtig.

Art. 12 Ausnahmen von der Schutzdienstpflicht

¹ Militär- und Zivildienstpflichtige sind nicht schutzdienstpflichtig.

² Männer, die aus der Militärdienstpflicht ausscheiden, werden nicht schutzdienstpflichtig, wenn sie mindestens 50 Militärdiensttage geleistet haben.

³ Wer aus der Zivildienstpflicht ausscheidet, wird nicht schutzdienstpflichtig.