

Sicherheitspolitische Information

November 2018

Zivildienstgesetz in der Revision:

Eine längst überfällige Kurskorrektur zur Sicherung der Armeebestände



Herausgeber: Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft (VSWW)
Postfach 2407, 8021 Zürich 1

www.vsww.ch

Präsident: Dr. Günter Heuberger, Vizepräsidenten: Jakob Baumann und Dr. Christoph Grossmann
Redaktion: Dr. Daniel Heller, Thomas Huggler und Luca Belci

(Spenden auf: Credit-Suisse-Konto CH36 0483 5046 8809 0100 0)

Inhalt

Vorwort

1 Der aktuelle Zivildienst – von Gefängnisstrafen zur Wahlfreiheit	4
1.1 Wandel zur heutigen Situation	4
1.2 Was läuft schief im Zivildienst?	5
2 Das neue Zivildienstgesetz – eine Angleichung der Rahmenbedingungen	7
2.1 Vorlage des Bundesrats	7
2.2 Einschätzung des VSWW	9
3 Weiteres Vorgehen	10
4 Fazit: Auch armeeseitig sind Massnahmen nötig	10

Vorwort

Der Zivildienst scheint ein Erfolgsmodell zu sein. Jährlich entscheiden sich Tausende von Militärdienstpflichtigen für den zivilen Ersatzdienst und bleiben der Armee entweder fern oder verlassen diese während oder nach ihrer Rekrutenschule. Seit der Einführung des Zivildienstes vor 22 Jahren und insbesondere seit der Umstellung zur Tatbeweislösung hat sich die Zahl der «Abschleicher» vervielfacht; die Tendenz zeigt weiterhin nach oben.

Es muss bezweifelt werden, dass ein derart grosser Anteil der heutigen Jugendlichen eine Dienstleistung in der Armee nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren kann – zumal auch die Option des waffenlosen Dienstes besteht. Fraglich ist auch, auf welchem gesellschaftlichen Sinneswandel dieser markante Anstieg der Personen mit Gewissenskonflikten basiert. Wurde der Dienst in der Armee so ungemein intensiver in den vergangenen zwei Dekaden, dass 2017 beinahe 7000 Jugendliche aufgrund ihres Gewissens nicht mehr bereit waren, ihrer Wehrpflicht nachzukommen?

Die Antwort liegt ganz woanders: Der Zivildienst hat sich von einem zivilen Ersatzdienst bei Gewissenskonflikten – wie es die Bundesverfassung vorsieht – zu einer «bequemeren» Alternative zur Armee entwickelt. Er dauert zwar im Vergleich zum Militärdienst um den Faktor 1,5 länger, jedoch sind die Zivildienstleistenden nur während der berufsüblichen Arbeitszeiten vor Ort und können nach Feierabend nach Hause zurückkehren und ihren gewohnten privaten Aktivitäten nachgehen. Jeder Armeeangehörige hingegen verbringt jährlich drei bis vier Wochen im Wiederholungskurs, weitab von der Familie und dem eigenen sozialen Umfeld, aufgrund von Wachtdiensten oder Dienstwochenenden manchmal auch mehrere Wochen am Stück; in dieser Zeit muss man Verzicht in Kauf nehmen. Noch deutlicher sind die Entbehrungen während der Rekrutenschule, die früher 21 und heute noch 18 Wo-

chen dauert. Die Umstände im Zivildienst stehen folglich in keinem Vergleich zu denjenigen im Militärdienst!

Die oben präsentierten möglichen Beweggründe zeigen deutlich, zu welchen Missständen die Abschaffung der Gewissensprüfung geführt hat: Heute herrscht faktisch eine Wahlfreiheit zwischen dem Militär- und Zivildienst! Es wird kaum mehr wirksam geprüft, aus welchen Gründen ein Zulassungsgesuch zum Zivildienst gestellt wird. Das torpediert die Wehrpflicht und diskriminiert sämtliche Männer und Frauen, die verantwortungsbewusst und motiviert ihren Dienst in der Armee leisten, massiv!

Es ist höchste Zeit, dass der Bundesrat Massnahmen ergreift, damit die Armee ihren verfassungsmässigen Auftrag zum Schutz der Schweiz und ihrer Bevölkerung pflichtgemäss erfüllen kann; hierfür ist eine ausreichende und nachhaltige Alimentierung der Truppe unerlässlich. Es liegt deshalb im sicherheitspolitischen Interesse, dass der Zivildienst auf ein vertretbares Niveau redimensioniert wird. Dennoch gilt es, an der Institution Zivildienst festzuhalten, damit Personen mit tatsächlichen Gewissenskonflikten über eine Alternative zum Militärdienst verfügen.

Der VSWW begrüsst die aktuell vorgeschlagene Revision des Zivildienstgesetzes und fordert eine deutliche Angleichung der Rahmenbedingungen des Zivildienstes an diejenigen des Militärdienstes. Diese Ausgabe gewährt einen Überblick zur gegenwärtigen Situation und zu den herrschenden Missständen. Im zweiten Teil präsentiert sie die Vorschläge des Bundesrats im Detail und zeigt auf, wo weiterer Handlungsbedarf besteht.

Dr. Günter Heuberger, Präsident



1 Der aktuelle Zivildienst – von Gefängnisstrafen zur Wahlfreiheit

1.1 Wandel zur heutigen Situation

Der Zivildienst fand 1992 Einzug in die schweizerische Bundesverfassung. Er entsprang der Idee, denjenigen Wehrpflichtigen, die aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten wollten, eine alternative Dienstmöglichkeit zu bieten. Das entsprechende Zivildienstgesetz folgte schliesslich 1996. Bis dahin waren jährlich mehrere hundert Militärdienstverweigerer mit mehrmonatigen Gefängnisstrafen belegt worden. Der Zivildienst sollte fortan in einem zivilen Umfeld und ohne den Kontakt zur Waffe stattfinden. Damit setzte die Schweiz den «internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte» um, den sie ebenfalls 1992 ratifiziert hatte. Darin ist geregelt, dass Personen keine Diskriminierung erfahren dürfen, insbesondere nicht aufgrund ihrer persönlichen Weltanschauung (vgl. Box). Der Zivildienst war folglich

von Beginn weg als Ersatz für den Dienst in der Armee vorgesehen, aber ausschliesslich für diejenigen, die aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten wollten. Die Entwicklungen seither zeigen jedoch, dass verschiedene Lockerungen in den Zulassungsbedingungen de facto zu einer Wahlfreiheit geführt haben.

Das erste Zivildienstgesetz sah vor, dass sich Armeeangehörige für einen Wechsel in den Zivildienst einer ausführlichen Gewissensprüfung unterwerfen und diese bestehen mussten. Dies führte dazu, dass die Zulassungen in den Zivildienst nach einer Einführungsphase bei einer Anzahl von rund 1500 pro Jahr stabil blieben (vgl. Abbildung 1). 2009 beschloss das Bundesparlament jedoch die Abschaffung der Gewissensprüfung und versuchte stattdessen, die Gewissensprobleme mit der «Tatbeweislösung» zu legitimieren. Diese sieht

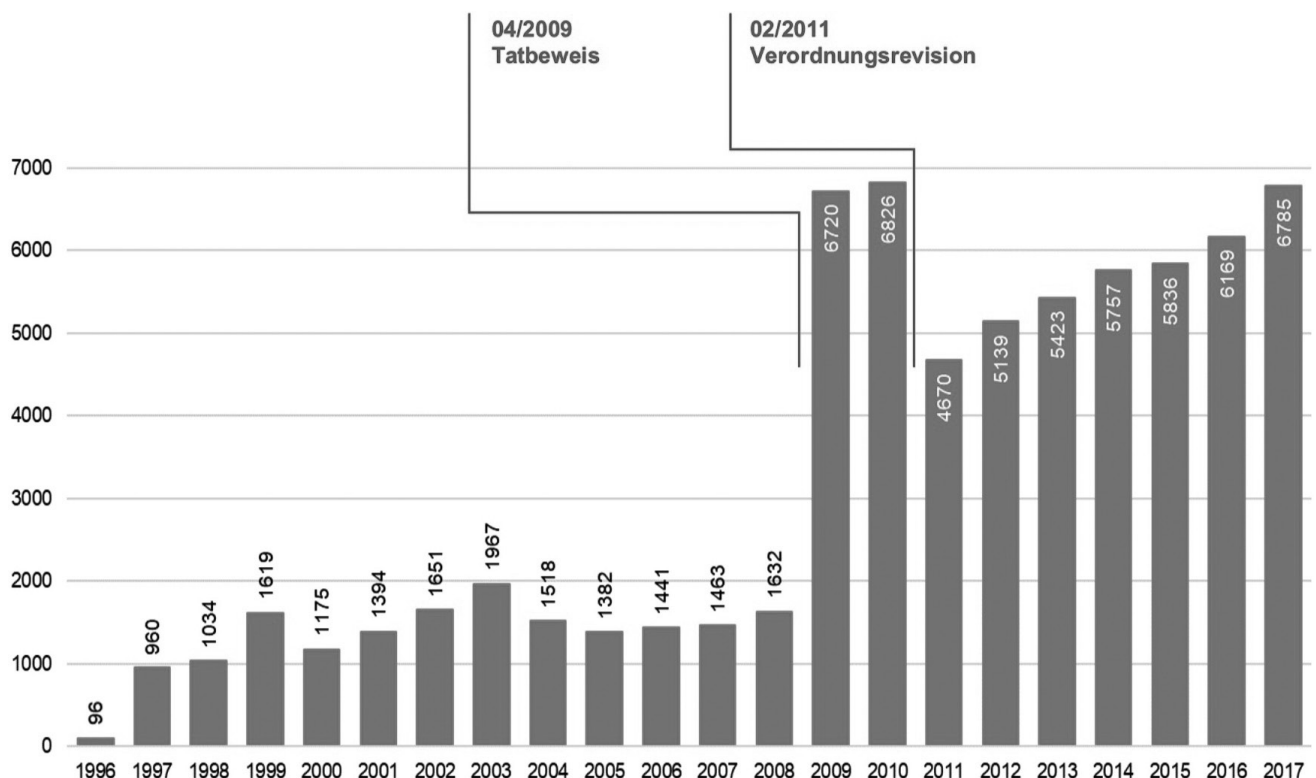


Abbildung 1: Anzahl Zulassungen zum Zivildienst
(Quelle: Erläuternder Bericht zur Änderung des Zivildienstgesetzes, S. 3).

vor, dass bei einer Person, die sich für einen zivilen Ersatzdienst entscheidet, der die Dauer des Militärdienstes spürbar übersteigt (konkret um den Faktor 1,5), eindeutig eine Unvereinbarkeit mit dem Gewissen besteht. In Tat und Wahrheit sorgte dieser Systemwechsel für eine faktische Wahlfreiheit zwischen dem Militär- und Zivildienst. Dies zeigte sich auch in den Zahlen, denn die Zulassungen stiegen explosionsartig an: Waren es 2008 noch 1632 Personen, betrug die Anzahl im darauffolgenden Jahr satte 6720! In seiner Botschaft vom 27. Februar 2008 zur Änderung der Bundesgesetze über den zivilen Ersatzdienst und über die Wehrpflichtersatzabgabe war der Bundesrat noch von maximal 2500 Zulassungen jährlich ausgegangen.

Die markante Veränderung bei den Zulassungen verlangte eine zeitnahe Korrektur, um die Alimentierung der Armee langfristig nicht zu gefährden. Deshalb trat bereits 2011 eine Revision der Zivildienstverordnung in Kraft. Die wesentlichen Änderungen betrafen einerseits die Einführung einer vierwöchigen Warte- und Bedenkfrist und andererseits eine leichte Einschränkung bei der Auswahl der verschiedenen Tätigkeitsbereiche. Die Verordnungsrevision führte kurzfristig zu einer Senkung der Zulassungen von 6826 (2010) auf 4670 (2011), bis 2017 stiegen diese jedoch wieder stetig an; mit einer Anzahl von 6785 erreichten die Zulassungen bereits wieder ein ähnliches Niveau (vgl. Abbildung 1).

	Vor RS	Während RS	Nach RS	Total
2013	2488 45.9%	874 16.1%	2061 38.0%	5423
2014	2789 48.4%	808 14.0%	2160 37.5%	5757
2015	2669 45.7%	903 15.5%	2264 38.8%	5836
2016	2872 46.6%	926 15.0%	2371 38.4%	6169
2017	3098 45.7%	949 14.0%	2738 40.4%	6785
Total	13916 46.4%	4460 14.9%	11594 38.7%	29970

Abbildung 2: Zulassungen zum Zivildienst nach Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Quelle: Erläuternder Bericht zur Änderung des Zivildienstgesetzes, S. 4).

Die Zahlen zeigen es sehr deutlich: Heute existiert de facto eine Wahlfreiheit zwischen dem Militär- und Zivildienst. Die Anzahl der Zulassungen zum Zivildienst hat sich seit der Einführung des Tatbeweises mehr als vervierfacht – bei gleichzeitig sinkenden Armeebeständen. Betrachtet man den Zeitpunkt der Gesuchseinreichung im Detail, zeigt sich ein weiterer Missstand: Im Zeitraum 2013 bis 2017 wurden durchschnittlich 46.4% der Zivildienstgesuche vor dem Antritt zur Rekrutenschule eingereicht, 14.9% während der RS und satte 38.7% nach Abschluss der RS (vgl. Abbildung 2). Gerade letzterer Anteil fällt sehr hoch aus, berücksichtigt man die teure Ausbildung, welche die Rekruten während der 18- respektive 21-wöchigen Rekrutenschule geniessen durften. Von den Armeeangehörigen, die nach absolvierter RS in den Zivildienst wechselten, absolvierte die Mehrheit höchstens einen WK, bevor sie sich für den Zivildienst entschieden.

1.2 Was läuft schief im Zivildienst?

Die Missstände bei der gängigen Praxis sind frappant: Entgegen dem international anerkannten Grundrecht, bei einer Unvereinbarkeit des Militärdienstes mit dem eigenen Gewissen einen zivilen Ersatzdienst leisten zu dürfen, herrscht in der Schweiz heute de facto eine Wahlfreiheit zwischen dem Militär- und Zivildienst. Es ist nicht mehr entscheidend, ob eine Person die militärische Dienstleistung mit ihrem Gewissen vereinbaren kann oder nicht, die Frage nach einem Gewissenskonflikt verkommt heute zur Farce.

Es ist augenfällig, dass die grosse Mehrheit von Zivildienstleistenden aufgrund der hohen Attraktivität aus dem Militärdienst abschleicht. Wie sonst lässt sich der explosionsartige Anstieg von Zivildienstleistenden bei der Abschaffung der Gewissensprüfung erklären? Die Anziehungskraft des Zivildienstes lässt sich denn auch leicht aufzeigen: Für viele junge Männer bietet er hauptsächlich persönliche, teils temporäre Vorteile gegenüber dem Militärdienst. Die Wahl der bevorzugten Dienstleistung ist sowohl thematisch wie auch zeitlich sehr frei, wobei die Dienstleistung jeweils mindestens 26 Tage dauern muss, theoretisch aber auch alle Dienstage am Stück geleistet werden können. Die Verlängerung der Dienstleistung um den Faktor 1,5 (bei Kadern

nur um den Faktor 1,1) schreckt hierbei wohl kaum jemanden ab, da sich der Zivildienst im Gegensatz zum Militärdienst an berufsübliche Arbeitszeiten halten muss. Zudem lassen es die allermeisten Tätigkeiten im Zivildienst zu, nach Feierabend nach Hause zurückzukehren und den gewohnten privaten Aktivitäten nachzugehen. Weiter finden vermehrt auch missbräuchliche Einsätze statt, bei denen die Tätigkeit hauptsächlich privaten Zwecken wie der persönlichen Aus- und Weiterbildung dient. Ein individueller Lernzuwachs durch die ausgewählte Zivildienst-Tätigkeit ist selbstverständlich zu begrüssen, jedoch darf der Fokus – die Arbeit im öffentlichen Interesse – nicht abhandenkommen.

Die lockeren Rahmenbedingungen für den Zivildienst stellen somit einen markant schwächeren Einschnitt in das Leben von militärdienstpflichtigen jungen Männern dar. Im krassen Gegensatz dazu dauert der militärische Alltag nicht selten zwölf oder mehr Stunden bei einer permanenten Verfügbarkeit für nächtliche Übungen, Wachtdienst oder weitere Aufgaben und ohne eine garantierte Ruhezeit. Hinzu kommt noch, dass teilweise auch der Wochenend-Urlaub aufgrund von Wachtdienst-Kommandierungen oder allgemeinen Dienstwochenenden wegfallen kann. Der vorangegangene Vergleich zeigt in aller Deutlichkeit, dass der Zivildienst schlicht die «bequemere» und mit dem zivilen Leben besser zu vereinbarende Form von Dienstleistung als der Militärdienst darstellt. Letzterer bedingt die Inkaufnahme erheblicher persönlicher Einschränkungen, daran können selbst die kürzlich eingeführten «Jokertage» kaum etwas ändern.

Die hohe Attraktivität des Zivildienstes und die damit verbundene massenhafte Abwanderung aus der Armee stellt jedoch nicht nur eine Ungleichbehandlung

von Militärdiensttauglichen dar, sie gefährdet auch die nachhaltige personelle Alimentierung der Armee. Bereits heute absolvieren kaum noch genügend Soldaten die Rekrutenschule: In der Phase 2016/2017 konnten gerade noch 18'195 Armeeangehörige die Rekrutenschule erfolgreich verlassen. Der Planwert WEA von 18'000 ausgebildeten Rekruten jährlich wurde somit erstmals wieder knapp erreicht, nachdem 2014/2015 nur 17'561 und 2015/2016 nur 17'499 Soldaten ihre RS erfolgreich abschlossen und in die Milizverbände eingeteilt werden konnten. Dieses Alimentierungsproblem wird sich in den kommenden Jahren weiter zuspitzen, wenn grosse Teile der heutigen WK-Formationen ihre Dienstpflicht absolviert haben und folglich entlassen werden. Dieselbe Entwicklung lässt sich bei den Kadern beobachten. Die Sollbestände der Offiziere werden gesamthaft noch zu 100 % erreicht, diejenigen der Unteroffiziere zu 102 %. Bei den Offizieren fehlen jedoch Hauptleute und Stabsoffiziere; ihre Alimentierung beträgt nur noch 84 %.

Abschliessend ist festzuhalten: Der Zivildienst stellt in seiner aktuellen Ausgestaltung eine massive Zweckentfremdung der ursprünglichen Intention dar. Die lockeren Rahmenbedingungen werden keineswegs denjenigen des Militärdienstes gleich, weshalb letztlich eine Diskriminierung aller Armeeangehörigen stattfindet. Das ist staatspolitisch unhaltbar. Der Bundesrat hat die Lage erkannt und 2017 in seiner Stellungnahme zur Interpellation Fricker (17.3238 «Gefährdung der Bestände der Armee durch den Zivildienst») nicht ausgeschlossen, dass mittelfristig der Sollbestand der WEA von 100'000 Armeeangehörigen gefährdet sein könnte. Im Frühjahr 2018 hat die Landesregierung schliesslich eine Revision des Zivildienstgesetzes präsentiert.

2 Das neue Zivildienstgesetz – eine Angleichung der Rahmenbedingungen

Der VSWW begrüsst die notwendige und längst überfällige Kurskorrektur. Unter dem Aspekt der Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger ist die de facto herrschende Wahlfreiheit zwischen Militär- und Zivildienst unhaltbar geworden. Unbestritten ist das gesellschaftliche Bedürfnis, dass für Diensttaugliche ein ziviler Ersatzdienst als Alternative zum Militärdienst bestehen soll. Wer aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten will oder kann, soll diese aber schlüssig darlegen müssen. Nur wenn diese vorhanden sind, ist eine Zivildienstleistung legitim. Weiter unterstützt der VSWW sämtliche Massnahmen, welche verhindern, dass Militärdienstleistende aufgrund situationsbedingter Befindlichkeiten – dazu zählen Wachtdienste, Dienstwochenenden und unvorteilhafte WK-Daten – einen Anreiz erkennen, ein Umteilungsgesuch in den Zivildienst zu stellen. Gleichzeitig sind weitere wirksame Massnahmen zu treffen, die den Zivildienst nachhaltig unattraktiver gestalten. Denn aktuell stellt dieser in vielerlei Hinsicht eine «bequemere» und mit dem zivilen Leben besser zu vereinbarende Form von Dienstleistung als der Militärdienst dar.

2.1 Vorlage des Bundesrats

Der Bundesrat präsentierte am 20. Juni 2018 eine Vorlage, mit welcher das Zivildienstgesetz in entscheidenden Teilen angepasst wird. Das revidierte Gesetz soll, gemäss Aussagen des Bundesrates, im Wesentlichen «drei problematischen Phänomenen entgegenwirken, die zur Gefährdung der Armeebestände beitragen». Konkret soll die hohe und stetig zunehmende Zahl der Zulassungen an sich reduziert werden, die grosse Anzahl von Armeeangehörigen, die nach bestandener Rekrutenschule aus den Formationen der Armee in den Zivildienst abgehen, gesenkt werden und der Wechsel von Fachspezialistinnen und Fachspezialisten sowie Kadern der Armee zum Zivildienst erschwert werden. Für diese drei Ziele schlägt der Bundesrat sieben Massnahmen zur substanziellen Senkung der Anzahl Zulassungen zum Zivildienst, ins-

besondere der Zulassung zum Zivildienst nach der Rekrutenschule, vor.

Massnahme 1: «Alle zum Zivildienst zugelassenen Personen, die gemäss Faktor 1,5 weniger als 150 Zivildiensttage leisten müssten und ihre Dienstpflicht in der Armee noch nicht vollständig erfüllt haben, leisten 150 Tage.»

Die erste Massnahme soll verhindern, dass Armeeangehörige aus den WK-Formationen in den Zivildienst wechseln. Seine Attraktivität nimmt mit der Anzahl bereits geleisteter Militärdiensttage stetig ab. Mit einem Minimum von 150 Zivildiensttagen wirkt der Effekt bereits ab dem ersten WK-Tag – der Faktor 1,5 steigt in Abhängigkeit vom Zeitpunkt des Wechsels auf maximal Faktor 37,5 an. Hintergrund dieser Massnahme ist einerseits die Tatsache, dass mit gegenwärtiger Gesetzeslage etlichen Verbänden ein wesentlicher Teil ihrer personellen Ressourcen verloren geht. Andererseits soll sichergestellt werden, dass das Gros der teuer und zeitintensiv ausgebildeten Rekruten möglichst komplett in ihren Milizformationen eingesetzt werden können.

Massnahme 2: «Für eingeteilte Angehörige der Armee (RS bestanden) gilt eine Wartefrist von 12 Monaten zwischen Gesuchseinreichung und Zulassung mit Pflicht, während der Wartefrist weiter Militärdienst zu leisten.»

Mit der zweiten Massnahme ermöglicht der Bundesrat es den Armeeformationen, individuelle Massnahmen zu prüfen und gegebenenfalls umzusetzen, die es dem betroffenen Armeeangehörigen ermöglichen sollen, weiterhin Militärdienst zu leisten.

Massnahme 3: «Der Faktor von 1,5 gilt auch für zivildienstpflichtige Personen, die in der Armee höhere

Unterroffiziere oder Offiziere (aktuell Faktor 1,1) waren, und für Spezialfälle (insb. frühere Fachoffiziere und Kader, die den praktischen Dienst noch nicht geleistet haben; aktuell Faktor 1,1 bis 1,5).»

Bis anhin galt für höhere Unterroffiziere und Offiziere ein tieferer Faktor. Damit wurde die höhere Zahl bereits geleisteter und noch zu leistender Militärdiensttage berücksichtigt. Jedoch ist davon auszugehen, dass ein Armeeingehöriger, der eine Kaderausbildung genossen hat und in den entsprechenden Grad befördert wurde, keine Gewissenskonflikte haben kann. Zudem berücksichtigt die Neuregelung den Bedarf der Armee, nämlich aus dem erbrachten Ausbildungsaufwand einen tatsächlichen Mehrwert im Ausbildungsbetrieb und gegebenenfalls im Einsatz zu erzielen.

Massnahme 4: *«Mediziner dürfen ihre Zivildiensttage nicht mehr auf Pflichtenheften für Mediziner leisten.»*

Die vierte Massnahme zielt darauf ab, dass Mediziner ihren Zivildienst auf anderen Pflichtenheften leisten müssen. Schon gemäss dem aktuell geltenden Zivildienstgesetz sind Einsätze, die primär privaten Zwecken der dienstleistenden Person – insbesondere der Aus- oder Weiterbildung – dienen, nicht erlaubt. Die Möglichkeit für Mediziner, selbst bei Anwendung dieser Bestimmung durch ihre Zivildienstleistung in ihrem angestammten Berufsfeld de facto ihre Weiterbildung und Erfahrung positiv zu beeinflussen, soll nun jedoch klar unterbunden werden.

Massnahme 5: *«Armeeingehörige, die bereits alle Diensttage geleistet haben, werden nicht zum Zivildienst zugelassen.»*

Eingeteilte Armeeingehörige bleiben auch über ihre Diensttage hinaus für Assistenz- und Aktivdienst zur Verfügung. Werden sie jedoch zum Zivildienst zugelassen, entfällt diese Verfügbarkeit. Gleichzeitig erbringen sie dort de facto keinen Tatbeweis. Im Gegensatz zu Armeeingehörigen mit null Restdiensttagen sind Zivildienstleistende nicht mehr schiesspflichtig. Ein Ausschluss der Zulassung ist mit den aktuellen Zulassungsvoraussetzungen des

Zivildienstes – insbesondere Deklaration eines Gewissenskonflikts und Bereitschaft, den Zivildienst nach Gesetz zu leisten – vereinbar und zur Verhinderung einer unerwünschten Besserstellung gegenüber anderen Militärdienstpflichtigen mit Schiesspflicht erforderlich. Im Falle von Assistenz- oder Aktivdienst der Armee bleibt das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, jedoch unangetastet.

Massnahme 6: *«Zum Zivildienst zugelassene Personen müssen ab dem Kalenderjahr nach Zulassung jährlich einen Einsatz leisten.»*

Mit der jährlichen Einsatzpflicht erfolgt eine Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Militärdienstpflichtigen in der Armee und damit eine Reduktion der Attraktivität des Zivildienstes. Die Gleichwertigkeit der Dienstleistungen wird dadurch gestärkt, dass diese grundsätzlich in der gleichen Lebensphase erbracht werden (der Hauptteil der Dienstleistung wird in der Regel im Alter zwischen 20 und 25 Jahren erbracht). Gleichzeitig wird mit dieser Massnahme weniger Erwerbsersatz ausbezahlt, da jüngere Personen im Grundsatz sich häufiger in einer tertiären Ausbildung befinden und ein tieferes Einkommen haben.

Massnahme 7: *«Wer sein Gesuch aus der RS gestellt hat, schliesst den langen Einsatz von sechs Monaten (180 Tagen) spätestens im Kalenderjahr, das der rechtskräftigen Zulassung folgt, ab.»*

Auch die letzte Massnahme entspricht einer Angleichung zwischen der Dienstleistung in der Armee und derjenigen im Zivildienst. Sie berücksichtigt, dass Rekruten, die aus der RS vorzeitig entlassen werden, in der Regel in die nächstfolgende oder eine andere zeitnahe Rekrutenschule aufgeboten werden. Die bisherige Regelung beim Zivildienst, wonach eine zugelassene Person ohne bestandene RS den langen Dienst innerhalb von drei Jahren nach Zulassung leisten muss, verschafft dieser im Vergleich zum Rekruten eine ungerechtfertigte Besserstellung.

Die vorgestellten Massnahmen wurden im Sommer den Kantonen, Parteien und der interessierten Öffentlichkeit vorgelegt. Die Vernehmlassung ging Mitte Oktober zu Ende, die Resultate werden in den nächsten Wochen erwartet. Der VSWW hat sich zur präsentierten Gesetzesvorlage geäussert und erläutert seine Einschätzung im Kapitel 2.2.

2.2 Einschätzung des VSWW

Der Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft erachtet eine Anpassung des Zivildienstgesetzes grundsätzlich als dringlich. Die Institution Zivildienst muss bestehen bleiben, jedoch muss ihre falsche Ausgestaltung rückgängig gemacht werden. Der Zivildienst soll schliesslich wieder ein ziviler Ersatzdienst werden für diejenigen, die aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten wollen oder können und dies schlüssig darlegen können (siehe Kapitel 1.2). Die aktuelle Praxis entspricht jedoch de facto einer Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und Zivildienst mit erheblichem Schaden für die Schweizer Milizarmee. Deshalb besteht aus Sicht des VSWW umgehender Handlungsbedarf, um die in Art. 59 der Bundesverfassung definierte Militärdienstpflicht nicht weiter zu untergraben (vgl. Box). Zudem gefährdet die aktuelle Situation eine vollständig und langfristig ausreichende Alimentierung der Armee – eines der obersten Ziele der WEA. Für eine schlagkräftige Armee, die ihren Auftrag verantwortungsbewusst erfüllen will, ist eine nachhaltige Truppenalimentierung unerlässlich.

Deshalb begrüsst und unterstützt der VSWW sämtliche Massnahmen, welche die frappante Diskriminierung aller Militärdienstleistenden schnellstmöglich und nachhaltig beenden. Der Bundesrat hat diesen Missstand erkannt und die richtige Stossrichtung eingeschlagen: Die Massnahmen sollen den Zivildienst weniger attraktiv machen, den Wechsel während und nach bestandener Rekrutenschule erschweren und gleichzeitig weitere Rechtswidrigkeiten korrigieren. Faktisch wird der Zivildienst durch das neue Gesetz bezüglich der Rahmenbedingungen an diejenigen des Militärdienstes angenähert. Dies betrifft insbesondere:

- die Einführung einer jährlichen Dienstpflicht;
- die Erbringung des Hauptteils der Dienstleistung im Alter von 20 bis 25 Jahren;
- den Zeitpunkt des langen Einsatzes.

Die genauen Auswirkungen der Massnahmen auf die Anzahl Zivildienstgesuche lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beziffern. Deshalb ist nach der Einführung der Massnahmen eine Wirkungsanalyse vorzunehmen. Gegebenenfalls muss der Bundesrat anschliessend Korrekturen im Sinne einer Verschärfung vornehmen, sollte die Armee weiterhin vor Alimentierungsproblemen stehen.

Neben den präsentierten sieben Massnahmen fordert der VSWW weitere Einschränkungen für den Übertritt aus dem Militärdienst in den Zivildienst. Denkbar ist eine drastische Reduzierung der möglichen Zeitpunkte für die Einreichung des Zivildienstgesuchs. Dieses darf dann beispielsweise nur noch bis zu wenigen Wochen vor Beginn der Rekrutenschule möglich sein; mit dem Eintritt in den Militärdienst ist der Entscheid definitiv. Dadurch kann der schleichende Abgang von Armeeangehörigen aus den zuvor genannten, nicht mit den Prinzipien des Zivildienstes zu vereinbarenden Gründen unterbunden werden. Trotzdem bleibt durch diese Massnahme das Prinzip des zivilen Ersatzdienstes unangetastet. Zuletzt hält der VSWW fest, dass einhergehend mit der Anpassung des Zivildienstgesetzes auch die Verordnung über die Ausbildungsgutschrift für Milizkader der Armee (VAK) überarbeitet werden muss. Diese regelt, dass höhere Kader beim Gesuch um Zulassung zum Zivildienst ihren Anspruch auf die Ausbildungsgutschrift verlieren (Art. 3 Abs. 2 lit. c). Der Bundesrat soll die Bestimmung dahingehend verschärfen, dass beim Wechsel in den Zivildienst sämtliche bereits erhaltenen Beiträge zurückerstattet werden müssen. Denn das Kader ist durch seine hochwertige Führungsausbildung nicht ersetzbar und muss deshalb daran gehindert werden, in den Zivildienst zu wechseln. Zudem erkennt der VSWW keinen plausiblen Grund, weshalb ein Angehöriger der Schweizer Armee erst nach vollendeter Kaderausbildung zur Einsicht gelangen sollte, dass er aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten will.

3 Weiteres Vorgehen

Nach der Vernehmlassung arbeitet die zuständige Vollzugsstelle für den Zivildienst einen definitiven Gesetzesentwurf aus, den der Bundesrat zusammen mit der Botschaft verabschieden wird. Die Regierung hat bereits vor der Vernehmlassung festgehalten, dass «dringlicher Handlungsbedarf» besteht. Deshalb wird erwartet, dass die genannten Schritte noch vor dem Jahresende erfolgen. Danach dürfte das Geschäft entweder in der Sommer- oder Herbstsession 2019 im Parlament traktandiert werden.

Der Schweizerische Zivildienstverband CIVIVA hat indes bereits das Referendum gegen das neue Zivildienstgesetz angekündigt – eine Volksabstimmung ist deshalb nicht auszuschliessen. Die aktuelle Vorlage führe dazu, dass Soldaten, die während oder nach der RS in den Zivildienst wechseln, «massiv benachteiligt» werden, wie der Verband an einer Medienkonferenz im Sommer bekannt gab. Es sei zudem nicht tragbar, dass eingeteilte Armeeingehörige nach einem Gesuch auf Zulassung in den Zivildienst während der nächsten 12 Monate weiterhin Militärdienst leisten müssen, «ohne Rücksicht auf den drängenden Gewissenskonflikt». Gemeinsam mit

der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände SAJV will CIVIVA das Gesetz verhindern, weil die Revision – pathetisch formuliert – «der Wirtschaft, den Zivis und der ganzen Gesellschaft schadet».

Die Argumentation solcher Armeegegner ist jedoch altbekannt und greift zu kurz: «Wir haben einen direkten Einfluss auf die Gesellschaft» und «ihre Probleme muss, die Armee selbst lösen, das Zivildienstgesetz muss wenn schon, dann so geändert werden, dass der Zivildienst noch wirkungsvoller wird». Zudem, so CIVIVA, stelle der Bundesrat mit seinen Vorschlägen zur Änderung des Zivildienstgesetzes das Recht auf einen zivilen Ersatzdienst «fundamental infrage». Die Intention ist klar: Der Verband will den Ausbau des Zivildienstes vorantreiben, ohne dabei die Verfassungsbestimmungen zu berücksichtigen. Konkret: Er will die de facto herrschende Wahlfreiheit zwischen dem Militär- und Zivildienst verankern und fördern. Damit wird der Zivildienst endgültig ins Lächerliche gezogen, gleichzeitig gefährden die Gesetzesgegner mutwillig unsere Milizarmee und verkennen dabei die Wehrpflicht und ihre grosse sicherheitspolitische Notwendigkeit – eine gefährliche Entwicklung!

4 Fazit: Auch armeeseitig sind Massnahmen nötig

Der Bundesrat hat während Jahren zugesehen, wie der Zivildienst massiv an Popularität gewonnen hat und wie teilweise auf eine groteske Art und Weise die Wehrpflicht untergraben wurde. Nun aber hat er die längst überfällige Gesetzesrevision auf seine Agenda gesetzt und ein Massnahmenpaket zur Korrektur der falschen Ausgestaltung des Zivildienstes präsentiert. Konkret sollen drei zentrale Missstände im Zivildienst behoben werden: Die hohe und stetig zunehmende Zahl der Zulassungen, die grosse Anzahl von Armeeingehörigen, die nach bestandener Rekrutenschule aus den Formationen der Armee in den Zivildienst abgehen, und der Wechsel von Fachspezialistinnen und Fachspezialisten sowie Kadern der Armee zum Zivildienst. Sie alle sollen substantiell und nachhaltig gesenkt werden, indem die de facto herrschende Wahlfreiheit aufgehoben wird.

Hierfür soll der Zivildienst wieder nur denjenigen zugänglich gemacht werden, die tatsächlich aufgrund von Gewissenskonflikten keinen Militärdienst leisten können oder wollen – wie es grundsätzlich die Bundesverfassung bereits seit 1992 definiert (vgl. Infobox). Gleichzeitig sollen die Tatbeweislösung beibehalten und der Zivildienst den Rahmenbedingungen des Militärdienstes angepasst werden.

Der Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft unterstützt die Stossrichtung der vorgeschlagenen Massnahmen mit dem Ziel, die Alimentierung der Armee nachhaltig zu sichern und hierfür die Attraktivität des Zivildienstes zu mindern. Jedoch müssen die Massnahmen auf ihre Wirksamkeit überprüft und gegebenenfalls verschärft werden. Um dem Prinzip des zivilen Ersatzdienstes letztlich vollständig gerecht zu werden, schlägt

der VSWW zudem vor, dass der Wechsel in den Zivildienst nur noch vor Beginn der Rekrutenschule möglich sein darf. Gleichzeitig muss die Gewissensprüfung anstelle des Tatbeweises wiedereingeführt werden. Sollten diese Massnahmen nicht umgesetzt werden, ist die Verordnung über die Ausbildungsgutschrift für Milizkader der Armee dahingehend anzupassen, dass bereits bezogene Ausbildungsbeiträge an höhere Kader vollständig zurückgezahlt werden müssen.

Die Armee hat sich mit der WEA zu Beginn dieses Jahres für die Zukunft gerüstet. Nun liegt es an der Politik, die heute herrschende Wahlfreiheit zwischen dem Militär- und Zivildienst nachhaltig zu korrigieren. Ansonsten droht weiteres Ungemach für die Armee, deren Bestände ohnehin bereits ein kritisches Niveau erreicht haben (siehe Kapitel 1.1). Um diesen wichtigen Schritt nicht durch das angekündigte Referendum zu gefährden, muss die Armee zwei Dinge tun:

Erstens muss die Armee proaktiv in Erscheinung treten und der Bevölkerung sowohl ihre sicherheitspolitische wie auch gesellschaftliche Bedeutung und Notwendigkeit für die Schweiz und ihren Schutz verdeutlichen. Es darf nicht vorkommen, dass Armeeingehörige, die pflichtbewusst und unter der Inkaufnahme persönlicher Einschränkungen ihren Militärdienst leisten, weiterhin Anfechtungen vonseiten des Zivildienstes ausgesetzt bleiben.

Zweitens braucht es Massnahmen vonseiten Armeeführung: Die Armee braucht einen Kulturwandel, der Militärdienst und Militärkarriere für Milizangehörige wieder attraktiver macht. Die Armee braucht mehr Leistungsorientierung und in der ganzen Hierarchie weniger Regeln, Standards und (Verhaltens-)normen. Das Korsett ist heute so eng, dass der frühere grosse Vorteil der Armee, frühe Führungsverantwortung zu übernehmen, heute wesentlich eingeschränkt ist. Motivierende Diensterlebnisse für Führende und Geführte bedingen mehr Freiräume auch zum Experimentieren; in einem solchen Klima wachsen Milizler zu «Herausforderern» auf, welche die in jeder erfolgreichen Organisation notwendige Rolle des «Advocatus Diaboli» übernehmen. Diese stammten früher und werden auch heute vornehmlich aus der Miliz stammen. Darüber hinaus gehören ein sinnvolles Mass an Fehlerakzeptanz und Vertrauen zur Armee. Gerade Letzteres fehlt zunehmend und kann in einer Grossorganisation mit Zwangscharakter nicht einfach durch Normen ersetzt werden. Gelten muss das Motto: «Menschen eignen sich besser, um Menschen zu führen, als Regeln». Unverständlich sind des Weiteren all die Unzulänglichkeiten und Fehler, die beim Übergang vom Zivildienst in den Militärdienst immer noch gehäuft vorkommen: Schikanen, Kollektivstrafen und ein hohes Mass an organisatorischer Inkompetenz. Solche Fehlleistungen sind inakzeptabel – mit ihnen sorgt die Armee beinahe im Alleingang dafür, dass viele Junge, die entweder aus ihrem persönlichen Umfeld oder den Medien von diesen Missständen erfahren, bereits früh den Entschluss fassen, sich dem Militärdienst gar nicht erst zu stellen.

Rechtliche Grundlagen des Zivildienstes

Der Zivildienst basiert auf dem verfassungsmässigen Recht, anstelle von Militärdienst einen zivilen Ersatzdienst zu leisten: «Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.» (Art. 59 Abs. 1 BV)

Die Rahmenbedingungen sind im Zivildienstgesetz (ZDG) festgehalten:

«Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, leisten auf Gesuch hin einen länger dauernden zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) nach diesem Gesetz.» (Art. 1 ZDG)

Dabei können Zivildienstleistungen in folgenden Bereichen geleistet werden (Art. 3a ZDG):

- Stärkung des sozialen Zusammenhalts, insbesondere zur Unterstützung von Betreuungs-, Hilfe- und Pflegebedürftigen
- Aufbau von friedensfördernden Strukturen und Reduktion von Gewaltpotenzialen
- Schutz von natürlichen Lebensgrundlagen und Förderung nachhaltiger Entwicklung
- Erhalt von kulturellem Erbe
- Unterstützung schulischer Bildung und Erziehung
- Unterstützung des Sicherheitsverbundes Schweiz



VEREIN SICHERHEITSPOLITIK UND WEHRWISSENSCHAFT

Unsere Ziele

Der Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft und seine Mitglieder wollen

- bekräftigen, dass die Schweiz auch in Zukunft ein militärisch ausreichend geschützter Raum bleiben soll,
- erklären, dass ein wirksamer Schweizer Beitrag an die Stabilisierung primär des europäischen Umfeldes eine glaubwürdige, kalkulierbare und umfassende Schweizer Sicherheitspolitik benötigt,
- herausarbeiten, dass die Schweiz nicht nur als Staat, sondern auch als Wirtschaftsstandort, Denk-, Werk- und Finanzplatz sicherheitspolitisch stabil bleiben muss, um weiterhin erfolgreich existieren zu können,
- darlegen, dass eine sichere Schweiz angemessene Mittel für ihre Sicherheitspolitik benötigt,
- aufzeigen, was für eine effiziente und glaubwürdige Armee im Rahmen des integralen Selbstbehauptungsapparates an Fähigkeiten, an Ausbildung, Ausrüstung und Organisation nötig ist,
- sich dafür einsetzen, dass künftige Reformen der Milizarmee und ihrer Einsatzdoktrin diesen Postulaten entsprechen.

Unsere Leistungen

Der Verein und seine Mitglieder verfolgen diese Ziele seit 1956 durch Informationsarbeit in Form von Studien, Fachbeiträgen, Publizität und Stellungnahmen (vgl. www.vsww.ch), Vorträgen, Interviews und Gesprächsbeiträgen.

So hat er wesentlich geholfen,

- gegen eine moderne Schweizer Sicherheitspolitik gerichtete Volksinitiativen und Referenden zu bekämpfen sowie
- Expertenbeiträge zu einer neuen Sicherheitspolitik und zu einer glaubwürdig ausgebildeten und ausgerüsteten Armee zu leisten.

Unsere Zukunftsvision

Wir wollen mit unserer Arbeit dazu beitragen,

- dass die Schaffung eines breit abgestützten inneren Konsenses im Bereich der militärischen Selbstbehauptung in der Schweiz gelingt und
- die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Integration unserer Milizarmee auch in Zukunft intakt bleibt.

Unsere Mittel

Wir finanzieren unsere Publikationen durch Mitgliederbeiträge, Gönnerbeiträge, Spenden sowie Legate.

Unsere Publikationen

finden Sie unter: www.vsww.ch

Sie erreichen uns unter:

Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft,
Postfach 2407, 8021 Zürich 1

Internet: www.vsww.ch

Telefon: 044 266 67 67 oder Fax: 044 266 67 00

Spenden auf:

Credit-Suisse-Konto: CH36 0483 5046 8809 0100 0

Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung!