

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF

rechtsdienst@zivi.admin.ch

(pdf und Word)

Luzern, den 3. Mai 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes, Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Gerne äussern wir uns als sicherheitspolitisch engagierter Verein zu den sechs Massnahmen, welche den ursprünglichen Zweck des «zivilen Ersatzdienstes als verfassungsbasierte Ausnahmelösung für Personen, die ihre Militärdienstpflicht aus Gewissensgründen nicht erfüllen können», wieder herstellen sollen. Die aktuelle à la carte-Lösung, geschuldet der Gesetzesänderung von 2009 mit u.a. der Abschaffung der Gewissensprüfung, die auch aus zweckfremden Motiven einen Einsatz im ZD erlaubt, entspricht nicht mehr den seinerzeitigen Vorgaben der Verfassungsabstimmung von 1992.

Ausgangspunkt aller Rahmenbedingungen muss der Vergleich mit dem Militärdienst sein. Die vorgesehenen Änderungen entziehen der Armee quantitativ wie qualitativ weniger Personal und sind deshalb zu begrüessen. Als Beitrag an die sicherheitspolitisch geforderten Leistungen versprechen wir uns allerdings mehr von der Zusammenlegung von Zivildienst und Zivilschutz.

In der Folge äussern wir uns zu einer Auswahl der vorgeschlagenen Änderungen; sie setzen die Wirksamkeit der sechs Massnahmen voraus.

Art. 1 ZDG

Wir begrüessen die vorgeschlagenen Präzisierungen, welche sich an die Vorgaben der Militärdienstleistenden anpassen.

Art. 4a ZDG

Die Einschränkung verhindert, dass sich angehende Mediziner mit dem Einsatz im Zivildienst gegenüber ihren Militärdienst leistenden Kameraden einen Vorteil für ihre Ausbildung verschaffen.

Art. 8

Der generell geltende Faktor von 1.5 macht einen Übertritt von Kadern in den ZD weniger attraktiv. Damit soll verhindert werden, dass die Armee für teures Geld Leute ausbildet und sie dann doch verliert. Das gilt natürlich auch für die Fachausbildungen.

Art. 11

Diese neue Vorgabe stellt sicher, dass alle ZD-Tage absolviert werden.

Art. 16

Auch diese Ergänzung richtet sich nach den Vorgaben des Militärdienstes.

Art. 21

Die Präzisierungen bei der zeitlichen Abfolge und der Mindestdauer reduzieren die Möglichkeiten der Laufbahnplanung. Dadurch wird der Zivildienst weniger attraktiv, ein Ziel der vorliegenden Revision. Wer Militärdienst leistet, hat diese Möglichkeit auch nicht.

Mit der Bitte um Kenntnisnahme und freundlichen Grüßen

CHANCE SCHWEIZ – Arbeitskreis für
Sicherheitsfragen
Der Präsident:



Harry Vogler

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Chef du DEFR
3003 Berne

Par courrier électronique :
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Paudex, le 15 mars 2024
PGB

Procédure de consultation : loi fédérale sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance de la procédure de consultation mentionnée en titre, qui vise à restreindre l'admission au service civil en particulier pour des personnes déjà formées par l'armée et ayant accompli une partie de leurs obligations militaires. Comme nous en avons l'habitude lors des procédures de consultation officielles, nous prenons la liberté de vous adresser notre position.

Contexte

Les modifications proposées reprennent en grande partie celles formulées par le Conseil fédéral il y a quelques années (consultation en 2018, message en 2019, rejet par les Chambres en 2020). La motion 22.3055 «Augmenter l'effectif de l'armée en prenant des mesures pour le service civil», adoptée par les Chambres entre fin 2022 et début 2023, a constitué un élément déclencheur pour relancer ces propositions.

Les constats qui motivent de telles adaptations sont inchangés par rapport à il y a cinq ans. D'une part, les admissions au service civil sont toujours trop nombreuses (> 6000 par année), beaucoup plus nombreuses en particulier que ce qui avait été envisagé au moment où l'obligation de passer un examen de conscience a été abandonnée. D'autre part, l'armée peine toujours à maintenir des effectifs suffisants. Ce qui a changé entre-temps, c'est le contexte géostratégique international, qui accroît la préoccupation à l'égard des effectifs de l'armée.

L'actuel projet de révision prévoit, comme il y a cinq ans, plusieurs mesures visant à rendre plus difficile l'accès au service civil pour les personnes qui demandent leur admission pendant ou après l'accomplissement de leur formation militaire.

Appréciation générale

Dans notre prise de position du 10 août 2018, nous formulons plusieurs réflexions qui nous paraissent toujours pertinentes aujourd'hui :

- Le service civil répond à une volonté de se soustraire au service militaire, et non à un besoin de travail en faveur de la société. Depuis la suppression de l'examen de conscience en 2009, le service civil est devenu beaucoup plus facilement accessible et constitue, pour un nombre croissant de personnes, une alternative relativement confortable au service militaire.
- Cette évolution n'est pas satisfaisante pour l'armée. Il importe en effet que les effectifs de cette dernière puissent être garantis, mais aussi que l'investissement en temps et

en argent pour former et instruire les nouveaux soldats ne soit pas ensuite gaspillé par la défection d'une part croissante d'entre eux.

- Cette évolution n'est pas non plus satisfaisante pour la société et l'économie. Nous considérons en effet que seules certaines missions particulières nécessitent et justifient un enrôlement des citoyens, à savoir la défense (armée) et le sauvetage (protection civile, pompiers). Les personnes qui ne participent pas à ces tâches, soit par incapacité, soit par mauvaise volonté, peuvent éventuellement se voir imposer une compensation financière, mais ne devraient pas être «réquisitionnées» pour d'autres tâches qui ne nécessitent pas une telle réquisition. En l'occurrence, les personnes astreintes au service civil sont inutilement soustraites à leur employeur ou au marché du travail. Par ailleurs, elles exercent des tâches qui pourraient être exécutées dans un cadre professionnel normal. Cela signifie que le service civil – surtout lorsqu'il prend des proportions importantes – tend à priver les entreprises tout à la fois de travail et de forces de travail.

En vertu de ces considérations toujours d'actualité, nous approuvons pleinement le but poursuivi par la modification de la loi sur le service civil, tout en réaffirmant l'idée qu'une réflexion plus approfondie mériterait d'être menée sur l'existence même du service civil.

Remarques de détail

Comme nous l'avons indiqué dans notre prise de position de 2018, nous persistons à penser que les exceptions visant à garantir l'accès au service civil en cas de service d'appui ou de service actif (art. 1 al. 2, art. 16 al. 2 et art. 18 al. 2) tendent à vider de son sens la révision proposée : cela revient à garantir les effectifs de l'armée, avec suffisamment de cadres et de spécialistes... sauf dans le cas d'un éventuel engagement.

En conclusion, et sous réserve de la remarque particulière formulée ci-dessus, nous approuvons le projet de révision présenté.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce qui précède, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Mail an rechtsdienst@zivi.admin.ch

Zürich, 24. Mai 2024

Stellungnahme zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrter Herr Richterich
Sehr geehrte Damen und Herren

männer.ch ist der Dachverband progressiver Schweizer Männer- und Väterorganisationen und setzt sich dafür ein, dass Chancengleichheit (Art. 2 Abs. 3 BV) und die Gleichstellung der Geschlechter (Art. 8 Abs. 3 BV) auf allen Ebenen und in allen Lebensbereichen umgesetzt werden. Gern beteiligen wir uns hiermit am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes.

männer.ch erachtet den Zivildienst in seiner heutigen Form als gut funktionierend. Er bietet einen grossen Nutzen für die Gesellschaft hat, insbesondere auch für die Gleichstellung der Geschlechter. Denn der Zivildienst gibt jungen Männern eine wertvolle Gelegenheit, in geschlechtsuntypischen Berufsfelder insbesondere im sozialen und pädagogischen Bereich Erfahrungen zu sammeln. Er ist wirkungsvoll, effizient organisiert und sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend.

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Beide Argumente sind nicht stichhaltig. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht Probleme der Armee lösen. Es ist unpassend, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Nicht zuletzt erscheint uns der Zeitpunkt der Revision unpassend, nachdem der letzte Revisionsversuch mit praktisch gleicher Zielsetzung erst vor kurzem gescheitert ist und die Abstimmung über die Eidg. Volksinitiative über die Einführung eines «Service Citoyen» erst noch ansteht.

Aus diesen Gründen lehnt männer.ch die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab.

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen



Jean-Daniel Strub
Präsident

PS: Für allfällige Rückfragen steht Ihnen unser Gesamtleiter Markus Theunert (theunert@maenner.ch, Tel. 079 238 85 12) gern zur Verfügung.



Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin, chef du DEFR
Palais fédéral Est, 3003 Berne
rechtsdienst@zivi.admin.ch

18 avril 2024

Prise de position sur la modification de la loi sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral

Par courrier du 1er mars 2024, vous nous invitez à prendre position sur le projet mentionné en titre. L'Association suisse des commandants d'arrondissement (ASCA) vous remercie de cette possibilité.

Nous soutenons la présente modification de la loi dans l'intention de contrer les "demandes d'admission pour des motifs étrangers à l'objectif visé" et de donner plus de poids à l'exigence constitutionnelle (art. 59 Cst.).

L'ASCA est donc d'accord avec les six mesures proposées dans le projet de loi.

Compte tenu de l'art. 58 de la Constitution fédérale, il ne doit cependant en principe **pas** être possible, en cas de convocation à un service d'appui ou à un service actif, de déposer une demande d'admission au service civil de remplacement ou d'être admis au service civil de remplacement. C'est pourquoi nous soutenons pleinement les adaptations des art. 1, 16 et 18 demandées par la CG MPS.

Justification

Les admissions au service civil de remplacement ont été multipliées par six depuis la suppression de l'examen de conscience et sont restées à un niveau élevé avec des fluctuations minimales. Les effets de la mesure visant à atteindre les effectifs nécessaires dans l'armée exercent une influence directe sur les effectifs de la protection civile.

L'accomplissement des missions fédérales et cantonales dans le domaine de la défense nationale et de la protection de la population s'en trouve fortement menacé, ce qui est inquiétant au vu de la situation actuelle en Europe.

Ainsi, il n'est pas dans l'intention du législateur que des militaires soient admis au service civil en cas de service d'appui ou de service actif. Une telle pénurie de ressources serait extrêmement dangereuse pour le maintien de notre sécurité.

Nous souhaiterions également que l'art. 4a, let. e, LSC (mise en œuvre de la mesure 3) mentionne d'autres catégories professionnelles à définir (comme les catégories professionnelles mentionnées dans le rapport qui nécessitent des études humaines, dentaires ou vétérinaires) qui sont définies comme des fonctions clés au sein de l'armée et pour lesquelles il existe un sous-effectif massif. Cela permettrait de lutter encore mieux contre ce sous-effectif de certaines fonctions au sein de l'armée.

L'ASCA est d'avis que même si, dans un éventuel futur modèle d'obligation de servir, le service civil de remplacement était fusionné avec la protection civile, les présentes adaptations de la loi sur le service civil, avec la prise en compte des adaptations que nous avons demandées, sont urgentes.

Nous vous remercions d'avoir pris en compte nos compléments et nous nous permettons de les présenter en annexe au moyen d'un EDC.

Nous nous tenons volontiers à votre disposition pour répondre à vos questions.

Meilleures salutations

**Association suisse des
Commandants d'arrondissement**

Le président
Elo sig

Colonel Gregor Kramer

<u>Enoncé</u>	<u>Déduction</u>	<u>Conséquence</u>
Art. 1, al. 2 Principe Paragraphe prévu : <i>Celui qui a atteint le nombre de jours de service d'instruction prévu par la législation militaire et qui est convoquée à un service d'appui au sens des art. 67 à 69 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM) ou à un service actif au sens de l'art. 76 LAAM peut, sur demande, être admis au service civil.</i>	Conformément à l'art. 58 de la Constitution fédérale, les militaires sont formés pour la défense nationale, pour l'appui aux autorités civiles en cas de menace grave contre la sécurité intérieure et pour la maîtrise d'autres situations extraordinaires. Un droit au service de remplacement dans les situations de crise ne peut donc pas être dans l'esprit du législateur.	Nouveau Les personnes astreintes au service militaire qui ont accompli tous les jours d'instruction de l'armée effectuent leur service militaire en cas de convocation à un service d'appui ou à un service actif. Dans ce cas, il n'y a pas de possibilité de service de remplacement.

Énoncé	Dédution	Conséquence
<p>Art 4a nouveau</p> <p>e. à une activité qui requière d'avoir commencé ou terminé des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire.</p>	<p>Dans l'armée, des sous-effectifs sont encore constatés dans d'autres catégories professionnelles définies comme des fonctions clés.</p>	<p>Il convient de mentionner d'autres catégories professionnelles en sous-effectif pour certaines fonctions dans l'armée.</p>
<p>Art. 16, al. 2 Moment du dépôt de la demande</p> <p>Paragraphe prévu : <i>Les personnes astreintes au service militaire qui ont accompli le nombre de jours de service d'instruction ne peuvent déposer une demande d'admission au service civil que si elles ont été convoquées à un service d'appui ou un service actif.</i></p>	<p>Conformément à l'art. 58 de la Constitution fédérale, les militaires sont formés pour la défense nationale, pour l'appui aux autorités civiles en cas de menace grave contre la sécurité intérieure et pour la maîtrise d'autres situations extraordinaires. Un droit au service de remplacement dans les situations de crise ne peut donc pas être dans l'esprit du législateur.</p>	<p>Nouveau Les personnes astreintes au service militaire peuvent déposer en tout temps une demande d'admission au service civil, pour autant qu'elles n'aient pas encore atteint le nombre total de jours de service d'instruction à accomplir selon la législation militaire. Il n'est pas possible de déposer une demande avant ou pendant un service d'appui ou un service actif.</p>
<p>Art. 18, al. 2 Décision d'admission</p> <p>Paragraphe prévu : <i>Le requérant qui, au moment de la décision, a accompli le nombre de jours de service d'instruction prévu par la législation militaire n'est admis que s'il est convoqué à un service d'appui ou à un service actif.</i></p>	<p>Conformément à l'art. 58 de la Constitution fédérale, les militaires sont formés pour la défense nationale, pour l'appui aux autorités civiles en cas de menace grave contre la sécurité intérieure et pour la maîtrise d'autres situations extraordinaires. Un droit au service de remplacement dans les situations de crise ne peut donc pas être dans l'esprit du législateur.</p>	<p>Nouveau Celui qui, au moment de la décision, a accompli le nombre total de jours de service d'instruction requis par la législation militaire n'est pas admis, même s'il est convoqué à un service d'appui ou à un service actif.</p>



Herrn Bundesrat
Guy Parmelin, Vorsteher WBF
Bundeshaus Ost, 3003 Bern
rechtsdienst@zivi.admin.ch

18. April 2024

Stellungnahme zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. März 2024 laden Sie uns ein, zum titelerwähnten Entwurf Stellung zu nehmen. Die Vereinigung Schweizerischer Kreiskommandanten (VSK) bedankt sich für diese Möglichkeit.

Wir unterstützen die vorliegende Gesetzesänderung mit der Absicht, den «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven» entgegenwirken zu wollen und der verfassungsrechtlichen Vorgabe (BV Art. 59) Nachdruck zu verschaffen.

Die VSK ist deshalb mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen sechs Massnahmen einverstanden.

Unter Berücksichtigung des Art. 58 der Bundesverfassung, soll es jedoch bei einem Aufgebot zu einem Assistenz- oder Aktivdienst grundsätzlich **nicht** möglich sein, ein Gesuch um Zulassung zum zivilen Ersatzdienst einzureichen, respektive zum zivilen Ersatzdienst zugelassen zu werden. Die von der RK MZF geforderten Anpassungen der Art. 1, Art. 16 und Art. 18 unterstützen wir deshalb vollumfänglich.

Begründung

Die Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst sind seit der Abschaffung der Gewissenprüfung um das sechsfache angestiegen und sind bei minimalen Schwankungen auf dem hohen Niveau geblieben. Die Auswirkungen der Massnahme um die benötigten Bestände in der Armee zu erreichen, haben einen direkten Einfluss auf die Bestände beim Zivilschutz.

Dadurch ist die Erfüllung der bundes- und kantonalen Aufträge im Bereich der Landesverteidigung und des Bevölkerungsschutzes stark gefährdet, was mit Blick auf die aktuelle Lage in Europa beunruhigend ist.

So ist es nicht im Sinn des Gesetzgebers, dass bei einem Assistenz- oder Aktivdienst angehörige der Armee zum Zivildienst zugelassen werden. Eine so entstehende Ressourcenknappheit wäre für die Aufrechterhaltung unserer Sicherheit höchst gefährdend.

Auch würden wir es begrüßen, wenn in Art. 4a Bst. e ZDG (Umsetzung Massnahme 3) weitere, zu definierende, Berufskategorien (wie die im Bericht erwähnten Berufskategorien, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern) erwähnt würden, die innerhalb der Armee als Schlüsselfunktionen definiert sind, und bei denen ein massiver Unterbestand besteht. Damit könnte diesem Unterbestand bestimmter Funktionen innerhalb der Armee noch besser entgegengewirkt werden.

Die VSK ist der Auffassung, dass wenn auch bei einem möglichen künftigen Dienstpflichtmodell der zivile Ersatzdienst mit dem Zivilschutz zusammengelegt würde, die vorliegenden Anpassungen des Zivildienstgesetzes, mit der Berücksichtigung unserer geforderten Anpassungen, dringend nötig sind.

Wir bedanken uns für die Aufnahme unserer Ergänzungen und erlauben uns im Anhang mittels einem AEK diese aufzuzeigen.

Gerne stehen wir für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Vereinigung Schweizerischer
Kreiskommandanten**

Der Präsident
el.sign.

Oberst Gregor Kramer

<u>Aussage</u>	<u>Erkenntnis</u>	<u>Konsequenz</u>
<p>Art. 1 Abs 2 Grundsatz</p> <p>Vorgesehener Absatz: <i>Wer die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung erreicht hat und zu einem Assistenzdienst nach den Artikeln 67–69 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG) oder zu einem Aktivdienst nach Artikel 76 MG aufgeboten ist, kann auf Gesuch hin zum Zivildienst zugelassen werden.</i></p>	<p>Gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung, werden die Angehörigen der Armee zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei schwerwiegende Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlichen Lagen ausgebildet.</p> <p>Ein Recht auf Ersatzdienst in Kriesensituationen kann somit nicht im Sinn des Gesetzgebers sein.</p>	<p>Neu: Militärdienstpflichtige, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, leisten Militärdienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst. Die Möglichkeit eines Ersatzdienstes ist in diesem Falle nicht gegeben.</p>
<u>Aussage</u>	<u>Erkenntnis</u>	<u>Konsequenz</u>

<p>Art 4a neu</p> <p>e. die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern.</p>	<p>In der Armee sind noch bei weiteren Berufskategorien, welche als Schlüsselfunktionen definiert sind, Unterbestände ausgewiesen.</p>	<p>Es sind weitere Berufskategorien mit Unterbeständen bei bestimmten Funktionen in der Armee zu erwähnen.</p>
<p>Art. 16 Abs 2 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung</p> <p>Vorgesehener Absatz: <i>Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, können nur ein Gesuch um Zulassung einreichen, wenn sie zu einem Assistenz- oder Aktivdienst aufgeboden sind.</i></p>	<p>Gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung, werden die Angehörigen der Armee zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei schwerwiegende Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlichen Lagen ausgebildet. Ein Recht auf Ersatzdienst in Krisensituationen kann somit nicht im Sinn des Gesetzgebers sein.</p>	<p>Neu: Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch vor oder während eines Assistenz- oder Aktivdienstes ist nicht möglich.</p>
<p>Art. 18 Abs 2 Zulassungsentscheid</p> <p>Vorgesehener Absatz: <i>Wer im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung absolviert hat, wird nur zugelassen, wenn ein Aufgebot zu einem Assistenz- oder Aktivdienst besteht.</i></p>	<p>Gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung, werden die Angehörigen der Armee zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei schwerwiegende Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlichen Lagen ausgebildet. Ein Recht auf Ersatzdienst in Krisensituationen kann somit nicht im Sinn des Gesetzgebers sein.</p>	<p>Neu: Wer im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung absolviert hat, wird nicht zugelassen, auch wenn ein Aufgebot zu einem Assistenz- oder Aktivdienst besteht.</p>

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

3003 Bern

Baden, 3. Juni 2024
info@allianzsicherheit.ch

Stellungnahme der Allianz Sicherheit Schweiz zur Vernehmlassung bezüglich der Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Allianz Sicherheit Schweiz setzt sich für eine ganzheitliche, integrierte und langfristige Sicherheitspolitik ein, damit die Schweiz auch in Zukunft sicher ist. Als Fach- und Kampagnenorganisation vertritt sie die angeschlossenen Miliz-, Schützen- und Wirtschaftsverbände sowie die rund 1'500 Einzelmitglieder:

Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position zur obengenannten Vernehmlassung Kenntnis:

Die Allianz Sicherheit Schweiz begrüsst die Massnahmen zur Durchsetzung des Verfassungsgrundsatzes der Wehrpflicht. Insgesamt sind diese als Sofortmassnahmen zu betrachten. Um das Bestandesproblem der Armee langfristig zu lösen, bedarf es der Variante Sicherheitsdienstpflicht im Rahmen der Dienstpflicht der Zukunft. Darüber hinaus gilt es anzumerken, dass die Gewissensprüfung zwar abgeschafft wurde, aber die Bundesverfassung explizit sagt, dass ein Gesuch einreichen kann, wer den Militärdienst mit seinem «Gewissen nicht vereinbaren» kann. Wie gewährleistet der Bundesrat, dass dies auch tatsächlich der Fall ist?

Für die aktuelle Vorlage gibt es aus Sicht der Allianz Sicherheit Schweiz zwei wichtige Änderungen:

Der Zivildienst soll 1,8-mal so lange wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach Militärgesetz dauern.

Die Wahrscheinlichkeit für Militärdienstpflichtige für den Aktivdienst aufgeboten zu werden steigt. Es gilt hier entsprechend Fairness gegenüber Zivildienstleistenden zu

schaffen, die ein deutlich geringeres Risiko für Leib und Leben eingehen. Zugleich trägt ein höherer Faktor – der bereits in der Vergangenheit diskutiert wurde – dem Verfassungsgrundsatz der Wehrpflicht bei.

Militärdienstpflichtige sollen im Falle eines Aufgebots zu Assistenz- oder Aktivdienst explizit kein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen können.

Auch darf es nicht möglich sein, dass Militärdienstpflichtige im Falle eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen können. Die Ukraine zeigt, dass im Falle des Aktivdienstes fertig ausgebildete Armeeangehörige oder solche in Ausbildung von höchstem Wert sind. Die Armee muss ihre Substanz sichern können.

Wenn bis zum absehbaren Vorliegen eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst keine Gewissenkonflikte vorlagen, sind Motive zur persönlichen Risikoreduktion wahrscheinlich. Daher muss diese Ausweichroute geschlossen werden.

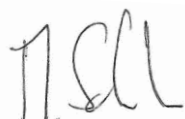
Anstelle des gültigen und des vorgeschlagenen Artikels ist eine negative Formulierung notwendig, die das Einreichen eines Zivildienstgesuches im Falle eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst rückwirkend für mindestens 100 Tage ausschliesst.

Freundliche Grüsse

Allianz Sicherheit Schweiz



Ständerat Thierry Burkart
Präsident



Marcel Schuler
Geschäftsführer

Beilage:

- Synoptische Vernehmlassungsantwort der Allianz Sicherheit Schweiz

Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 6. Oktober 1995 (ZDG; SR 824.0)

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 1 Grundsatz Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, leisten auf Gesuch hin einen länger dauernden zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) nach diesem Gesetz.</p>	<p>Art. 1 Grundsatz 1 Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können und die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben, müssen auf Gesuch hin einen länger dauernden zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) nach diesem Gesetz leisten.</p> <p>2 Wer die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung erreicht hat und zu einem Assistenzdienst nach den Artikeln 67– 69 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG) oder zu einem Aktivdienst nach Artikel 76 MG aufgeboten ist, kann auf Gesuch hin zum Zivildienst zugelassen werden.</p>	<p>[neu anstelle von 2] 2 Im Falle eines Aufgebots zum Assistenz- oder Aktivdienst können Militärdienstpflichtige, die die zu leistenden Dienstage noch nicht erreicht haben und Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, keine Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst einreichen.</p> <p>[neu] 3 Ab dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Aufgebotes für Assistenz- oder Aktivdienst gilt diese Regelung rückwirkend für 100 Tage. Während dieser Zeit eingereichte oder genehmigte Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst werden rückwirkend abgelehnt.</p>	<p>Siehe Begleitbrief</p>

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
neu	Art. 4a Bst. e Nicht erlaubt sind Einsätze: e. die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern.	einverstanden	
Art. 8 Dauer der ordentlichen Zivildienstleistungen 1 Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lange wie die Gesamtdauer der noch nicht geleisteten Ausbildungsdienste nach der Militärgesetzgebung. Für zivildienstpflichtige Personen, die höhere Unteroffiziere oder Offiziere waren, dauert er 1,1-mal so lange. Für Spezialfälle, insbesondere frühere Fachoffiziere und Kader, die den praktischen Dienst noch nicht geleistet haben, regelt der Bundesrat, wie die Dauer des Zivildienstes zu berechnen ist.	Art. 8 Abs. 1 1 Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, mindestens jedoch 150 Dienstage.	Art. 8 Abs. 1 1 Der Zivildienst dauert 1,8 -mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, mindestens jedoch 150 Dienstage.	Siehe Begleitbrief

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
neu	Art. 11 Abs. 2ter Zivildienstpflichtige Personen, die im letzten Jahr der Militärdienstpflicht rechtskräftig zum Zivildienst zugelassen wurden, müssen ein Jahr über das ordentliche Ende der Zivildienstpflicht hinaus Zivildienst leisten, es sei denn, sie haben die Gesamtdauer der ordentlichen Zivildienstleistungen (Art. 8) im Jahr der rechtskräftigen Zulassung absolviert.	einverstanden	
Art. 13 Dienstbefreiung für unentbehrliche Tätigkeiten 1 Für die Befreiung vom Zivildienst gelten die Artikel 17 und 18 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 sinngemäss	Art. 13 Abs. 1 1 Für die Befreiung vom Zivildienst gelten die Artikel 17 und 18 MG sinngemäss.	einverstanden	

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen.</p>	<p>Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung 1 Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben.</p> <p>2 Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, können nur ein Gesuch um Zulassung einreichen, wenn sie zu einem Assistenz- oder Aktivdienst aufgeboten sind.</p>	<p>1 Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben und kein Aufgebot für einen Assistenzdienst oder Aktivdienst vorliegt.</p> <p>2 [streichen]</p>	<p>Siehe Begleitbrief</p>
<p>Art. 18 Zulassung 1 Zum Zivildienst zugelassen wird, wer den Einführungstag vollständig besucht und sein Gesuch danach bestätigt hat. Die Vollzugsstelle legt die Anzahl der zu leistenden Zivildiensttage und die Dauer der Zivildienstpflicht fest.</p> <p>2 Die Vollzugsstelle schreibt das Gesuch als gegenstandslos ab, falls die gesuchstellende Person den</p>	<p>Art. 18 Zulassungsentscheid 1 Zum Zivildienst zugelassen wird, wer den Einführungstag vollständig besucht, sein Gesuch danach bestätigt und im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht hat. Die Vollzugsstelle legt die Anzahl der zu leistenden Zivildiensttage und die Dauer der Zivildienstpflicht fest.</p>	<p>2 [streichen]</p>	<p>Siehe Begleitbrief</p>

<p>Einführungstag nicht innerhalb von drei Monaten, nachdem sie das Gesuch eingereicht hat, besucht hat.</p> <p>3 Hat die gesuchstellende Person ihr Gesuch nicht innerhalb der vom Bundesrat festgelegten Frist bestätigt, so tritt die Vollzugsstelle auf das Gesuch nicht ein</p>	<p>2 Wer im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung absolviert hat, wird nur zugelassen, wenn ein Aufgebot zu einem Assistenz oder Aktivdienst besteht.</p> <p>3 Die Vollzugsstelle schreibt das Gesuch als gegenstandslos ab, falls die gesuchstellende Person den Einführungstag nicht innerhalb von drei Monaten, nachdem sie das Gesuch eingereicht hat, besucht hat.</p> <p>4 Bestätigt die gesuchstellende Person ihr Gesuch nicht innerhalb der vom Bundesrat festgelegten Frist,</p>		
--	--	--	--

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 20 Aufteilbarkeit des Zivildienstes ... Der Bundesrat regelt die Mindestdauer und die zeitliche Abfolge der Einsätze.</p>	<p>Art. 20 zweiter Satz Aufgehoben</p>	<p>einverstanden</p>	
<p>Art. 21 Beginn des ersten Einsatzes 1 Die zivildienstpflichtige Person beginnt den ersten Einsatz spätestens in dem Kalenderjahr, das der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst folgt. 2 Der Bundesrat regelt die Ausnahmen.</p>	<p>Art. 21 Beginn, zeitliche Abfolge und Mindestdauer der Einsätze 1 Die zivildienstpflichtige Person leistet den ersten Einsatz spätestens in dem Kalenderjahr, das der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst folgt. 2 Sie erbringt ab dem Jahr, das dem Beginn des ersten Einsatzes folgt, jährliche Zivildienstleistungen von mindestens 26 Tagen, bis die Gesamtdauer nach Artikel 8 erreicht ist. Der letzte Einsatz kann weniger als 26 Tage dauern. 3 Die zivildienstpflichtige Person, die ihr Gesuch um Zulassung zum Zivildienst während der Rekrutenschule gestellt und diese im Zeitpunkt der Zulassung nicht bestanden hat, schliesst im</p>	<p>einverstanden</p>	

	<p>Schwerpunktprogramm einen Einsatz von mindestens 180 Tagen bis zum Ende des Kalenderjahres ab, das der rechtskräftigen Zulassung folgt.</p> <p>4 Der Bundesrat regelt die Ausnahmen</p>		
--	--	--	--

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 80b Bekanntgabe von Personendaten 1 Die Vollzugsstelle gibt nachstehenden Stellen Personendaten bekannt, soweit dies zur Erfüllung folgender Aufgaben notwendig ist:</p> <p>d. den zuständigen Militärbehörden zur Kontrolle über die Erfüllung der Militärdienstpflicht nach den Artikeln 7–27 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 und der Arbeitsleistung infolge Militärdienstverweigerung nach Artikel 81 des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927;</p>	<p>Art. 80b Abs. 1 Bst. d 1 Die Vollzugsstelle gibt nachstehenden Stellen Personendaten bekannt, soweit dies zur Erfüllung folgender Aufgaben notwendig ist:</p> <p>d. den zuständigen Militärbehörden zur Kontrolle über die Erfüllung der Militärdienstpflicht nach den Artikeln 7–27 MG und der Arbeitsleistung infolge Militärdienstverweigerung nach Artikel 81 des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927;</p>	<p>einverstanden</p>	
<p>Neu</p>	<p>2d. Abschnitt: Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...</p>	<p>einverstanden</p>	

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
Neu	<p>Art. 83f</p> <p>1 Gesuche um Zulassung zum Zivildienst, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... eingereicht wurden, werden nach bisherigem Recht behandelt.</p> <p>2 Artikel 4a Buchstabe e gilt auch für zivildienstpflichtige Personen, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst eingereicht haben, sofern noch kein Aufgebot verfügt wurde</p>	einverstanden	

Christophe Barbey

Route des Siernes Picaz 46

CH - 1659 Flendruz

www.infodroit.ch / info@infodroit.ch

026 925 80 66 / 079 524 35 74

Flendruz, le 8 juin 2024

Modifications de la loi sur le service civil.
Réponse à la consultation 2024

Madame, Monsieur,

Veuillez trouver ci-dessous notre prise de position.

Nous joignons en annexe notre avis de droit tel que rédigé en 2018 dont la substance n'a pas changé, sauf pour la mesure proposée alors n°2, qui n'est plus reprise par le présent projet.

Il est à tout le moins surprenant de voir l'Autorité fédérale reprendre quasiment tel quel, peut-être à la faveur d'une évolution de la majorité, un projet qui avait alors échoué devant le parlement. Et dont les lacunes, mais aussi les éléments prêtant à contestation, y compris devant la population ou les instances internationales pourtant demeurent.

Notre permanence assure depuis 2006, auprès des personnes soumises à l'obligation de servir un service d'information et de conseil.

*« ... que parfois l'oraison ait un tel goût
qu'on y aille comme à la danse,
et d'autres fois qu'elle soit telle
qu'on y aille comme au combat »
Nicolas de Flue*

Introduction

Le service civil est à une société saine ce que l'armée est à une société guerrière.

L'un est le vecteur de la qualité de vie pour toutes et tous, l'autre est le reflet de sa possible annihilation.

Le droit à la sécurité, appelé aussi droit à la paix, est un droit fondamental.

Le corollaire du droit, le devoir de l'État est d'assurer que ce droit à la paix s'exprime de façon universelle. Pour sa population, l'État doit voir respecté l'ordre public démocratique et les droits fondamentaux. Pour l'ensemble de l'humanité, l'État doit assurer, au mieux dans le concert des Nations, l'avenir de l'humanité, de l'espèce et de la civilisation, sur une planète viable.

Cela tout en assurant – cela ne va pas sans dire – la qualité de vie, l'indépendance et l'indépendance d'esprit qui permettent entre autres, modestement, l'existence de notre pays et la présente réponse à votre consultation.

L'usage de la force, que ce soit par l'armée ou par la police n'assure pas le droit à la paix et à la sécurité. Sous prétexte de maintenir la paix et la sécurité, dans les faits l'usage de la force les contredit. La guerre est la destruction même de la paix. L'usage de la force dans les relations humaines est un échec de la prévention¹, ou du moins l'ignorance et l'absence d'usage des mécanismes de paix permettant d'assurer le bonheur et la pérennité de la qualité de vie, mais permettant aussi de résoudre les conflits sans les aggraver et donc justement, de prévenir de l'usage de la force².

La « faiblesse de la force », soit croire et prévoir, risque celle-ci comme inéluctablement nécessaire, mais aussi donner la priorité à l'usage militaire ou policier de la force, c'est limiter d'autant la conscience de la paix, mais surtout la connaissance de ses mécanismes, la prévention et de gestion douce des conflits. C'est aussi détourner d'importantes ressources d'une construction de la paix plus solide, plus humaine et plus durable. Construction de la paix d'autant plus nécessaire lorsque les temps sont troublés, mais nécessaire en tout temps pour mettre fin au fléau de la guerre³.

La paix ne protège pas, elle épanouit.

Par sa qualité même, y compris préventive, la paix rend caduque le syndrome agressé-agresseur. Celle ou celui qui se targue de protéger, en fait crée ou valide, fait perdurer en face de lui ce dont il y aurait à se protéger. Aussi réel ou potentiel soit-il, le danger se prévient, ou se transforme de lui-même. Alors que combattre ce danger ou se préparer à la combattre, s'y opposer et par des moyens similaires à ceux que l'on souhaite dépasser ne fait le plus souvent qu'aggraver ce danger, ou du moins l'inscrire dans un cercle vicieux. Il s'agit bien d'un syndrome.

Parfois aussi, par souci de satisfaction d'intérêts propres, s'oublie la cause commune que constitue la vie et son partage universel, en paix et par les droits fondamentaux d'autrui.

Il est juste de dire ici que l'Histoire humaine, même si elle progresse, faute de connaître et d'assurer suffisamment la paix et la prévention nécessaires ; faute de mettre pleinement en œuvre les valeurs fondamentales nous porte à des situations où l'incapacitation (bienveillante) peut s'avérer requise, à des situations où il est parfois avisé de répondre à la force par une force plus grande encore, fût-elle morale.

Le temps de sortir du cercle vicieux de la violence et de sa réaction similaire, dont la nature fatale apparaît de plus en plus clairement, est pourtant venu. Il est essentiel d'entrer, en pleine conscience, dans le cycle vertueux de la compréhension et de la prédominance de l'intelligence, intelligence de la paix, de ses fonctionnements et de ses mécanismes d'épanouissements, d'aller enfin vers des émotions plus heureuses et un monde apaisé.

Il est juste de rendre hommage aux personnes qui, parfois face aux plus hauts périls, assuraient et assurent encore une sécurité nécessaire mais risquée.

Elles le font trop souvent par des moyens qui confondent force et violence, au risque parfois d'imiter celles ou ceux dont ils réprouvent l'action. L'histoire humaine est encore entachée de trop de massacres ; sur les commissariats et les prisons plane partout dans le monde le spectre de la torture et de la maltraitance. Il y a lieu de rendre aussi hommage à celles et ceux qui s'y refusent, qui font de leur mieux pour reléguer ces absences d'humanité dans les poubelles de l'histoire.

Force est de constater que les moyens mis en œuvre pour répondre à ces iniquités sont insuffisants. Une réponse différenciée à la violence est nécessaire. Il importe de ne pas ou de ne plus y répondre par une égale ou plus grande force ou violence, fut-elle habillée de la légitimité de l'État.

¹ CST-VD, article 6.

² CST-GE, article 183,4.

³ Préambule de la Charte des Nations Unies

Assurer la construction de la paix et le respect de la vie s'accomplit par une éthique de l'existence et des relations humaines, par des pratiques formatrices et coopératives permettant une plus grande cohésion sociale et politique, par le soutien des institutions afin que chacune puisse donner du sens à sa vie, en humanité comme dans le contexte actuel.

En ce sens, les civilistes, qui par un acte de conscience et le don de leur temps à la collectivité n'en sont pas moins dignes de reconnaissance que les policiers et les militaires : tous participent, à leur mesure et selon leurs moyens, en leur cœur et conscience au bien-être et bonheur présents, mais aussi au futur du pays et de l'humanité.

Les mesures proposées

Les effets et les dimensions juridiques, en particulier en droit international des mesures proposées sont décrits, avec références, dans l'avis de droit annexé tel qu'il avait déjà été rédigé en 2018.

Le droit international de l'objection de conscience continue pourtant à se renforcer⁴. Il est peu probable que la Suisse y trouve avantage ou reconnaissance avec la configuration proposée.

En résumé, et avec quelques adjonctions.

La mesure 1 (150 jours de service civil minimum) dépasse la durée du service de remplacement telle qu'elle est définie en droit international : pas plus du double de la durée du service militaire remplacé. Pour des motifs de disponibilité du personnel militaire, ce système porte atteinte à l'essence même du droit à l'objection de conscience : lequel peut être demandé, mais surtout être exercé en tout temps, sans difficultés ou pénalités autres qu'un service raisonnablement plus long. La mesure, selon l'autorité ne concerne guère qu'un quart des civilistes et elle sera aisément contournée ou déplacée dans le temps. Vu l'information qui leur sera donnée, les militaires sauront que s'ils veulent demander le service civil, ils devront le faire avant le deuxième cours de répétition afin de ne pas dépasser le solde de 150 jours à faire selon le facteur x1.5.

Comme ne manqueront pas de le relever les Tribunaux si la mesure est adoptée, celle-ci aura alors un effet discriminatoire important pour les rares civilistes demandant, pourtant pour des motifs légitimes, le service civil après cette échéance.

La mesure 2 du projet, soit un multiplicateur de 1.5x au lieu de 1.1x actuellement pour les sous-officiers supérieurs et les officiers demandant le service civil, porte atteinte au droit à la vie privée et personnelle. Il convient de rappeler d'abord l'obligation de grader faite aux soldats proposés pour l'avancement. De plus, au moment où ils atteignent de tels grades, ils ont déjà accompli plus de jours de service que les soldats sans grade et les sous-officiers inférieurs, ou même plus que ce que les civilistes ayant demandé le service civil dès le départ effectueront. L'absence de reconnaissance pour services rendus et pour les jours supplémentaires déjà effectués que cette mesure imposerait est choquante. La mesure contrevient aussi à la proportionnalité, le service effectué ou requis pouvant être alors de plusieurs années. Enfin, elle est contreproductive dans la mesure où elle décourage l'entrée dans la carrière militaire en diminuant, si cette carrière ne convient pas et que se développe un conflit de conscience la possibilité d'en sortir.

La mesure 3 du projet interdit aux médecins, dentistes et vétérinaires diplômés ou en formation d'effectuer du service civil dans leur domaines d'activités professionnel. C'est un non-sens politique. Elle établit un précédent qui permettrait une sélectivité, certains civilistes pouvant ou non servir dans certaines affectations. Mais en fait, elle ne le fait que pour une partie seulement des civilistes. La discrimination est flagrante.

⁴ <https://www.ohchr.org/en/conscientious-objection>

Un rapport plus récent encore est disponible ici, n°30 : <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session56/list-reports>

Bien pire, alors que les civilistes concernés sont en très petit nombre, leurs professions sont essentielles pour le bien public, que ce soit d'ailleurs au service civil ou à l'armée.

La mesure 4 du projet tend à maintenir dans la réserve de personnel de l'armée des personnes ayant par ailleurs terminé leur nombre de jours requis ou à imposer des tirs obligatoires à ces personnes. Cette situation appelle à d'autres solutions qu'une interdiction pure et simple du conflit de conscience, de l'accès au service civil et de l'objection de conscience.

La mesure 5 du projet impose d'effectuer une période de service civil par année. Si elle est appliquée avec souplesse, si les exceptions nécessaires sont reconnues, la mesure ne pose pas, à notre avis, de problèmes.

De plus, elle est déjà présente dans l'ordonnance sur le service civil (article 39a). Son passage de l'ordonnance à la loi, qui n'a pas d'effet concret, ne justifie pas la présente demande de modification législative.

La mesure 6 du projet impose, pour celles ou ceux qui n'ont pas effectué 80% de l'école de recrue (100 jours sur 124) de faire une affectation longue de 180 jours dans l'année qui suit l'admission au service civil. La mesure poserait de graves problèmes de coordination pour les étudiants, en particulier s'ils ont commencé l'école de recrue et pris une année sabbatique pour cela et se retrouveront ainsi et de façon quasi certaine dans l'obligation de prendre une deuxième de retard sur leurs études pour effectuer leur service civil.

La mesure, dont l'objectif est peu clair, alors que le système actuel d'un délai de trois ans fonctionne bien dans la coordination avec le bachelor ou le master est à nouveau inadéquate est disproportionnée. Elle est de plus discriminatoire face aux militaires, qui usuellement obtiennent les aménagements nécessaires pour conjuguer études et obligations militaires.

En conclusion

Les mesures envisagées ne semblent pas à même de répondre aux objectifs proposés.

Les civilistes potentiels s'adapteront et s'organiseront mieux pour demander le service civil aux moments les plus adéquats. Leur nombre ne diminuera que peu. Il pourrait même augmenter, car l'armée en imposant un choix plus tranché et plus rigoureux entre l'armée et le service civil ne fera que légitimer celui-ci plus encore pour nombre de conscrits. Le nombre de conscrits qui dépassent les limites d'âge pour le recrutement et l'école de recrues, respectivement de 24 et 25 ans, pour raisons d'études ou par des séjours à l'étranger, déjà en augmentation, ne fera qu'augmenter plus encore. De même, le nombre de personnes qui expriment leur conscience non plus par un digne service à la population mais par un mal-être médicalement reconnaissable augmentera lui aussi, alors que l'armée licencie déjà un nombre conséquent de personnes pour des raisons psychiques. Un problème de santé publique qu'il convient de ne pas aggraver.

Par la présente, nous demandons au Conseil Fédéral de bien vouloir renoncer à ce projet, à prendre mieux en considération les questions de promotions de la paix et à reconnaître pleinement l'apport des civilistes à la société.

D'avance, nous vous en remercions.

Avec l'expression de nos sincères considérations, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos civiques salutations.



Christophe Barbey
Responsable de la permanence



Avis de droit
Modifications de la loi sur le service civil.
7 mesures du Conseil Fédéral destinées à la consultation.
2018

*Le présent avis de droit est une analyse des mesures proposées, il n'est pas directement une réponse à la consultation.
Il peut toutefois être utilisé ou joint à cette fin.
Nous nous tenons si souhaité à votre disposition pour rédiger de telles réponses.*

10 octobre 2018
*Édité en 2024 : La mesure 2 (page 9 ci-dessous)
n'est pas demandée dans l'actuelle consultation.*



« C'est avec nous que tout vivra (...) »
Paul Éluard, 1939

Résumé

Destinées à combler une possible perte d'effectifs de l'armée vers le service civil¹, les mesures proposées sont profondément contraires au droit suisse et au droit international. Elles vont à l'encontre des intérêts du pays et de la population lorsque celle-ci bénéficie du service civil. Elles sont contraires aux droits et aux intérêts des civilistes, mais aussi de l'armée lorsqu'elle tente de retenir à son service des personnes qui de toute évidence ne lui sont plus ou que de peu d'utilité.

S'il importe que l'armée valorise son personnel, tant en qualité du service qu'en attachement à celui-ci, s'en prendre aux civilistes ou à l'apport du service civil à la population, par un groupe de mesures dilatoires et largement illégales est contre-productif et va en sens contraire du but recherché.

Sauf pour la mesure 5, le projet revêt un caractère suffisamment grave pour ne pouvoir être à notre avis amélioré. Il doit donc être refusé.

Les mesures proposées violent le droit constitutionnel suisse.

Celui-ci prévoit un service civil de remplacement. Ces mesures limiteraient l'accès au service civil en introduisant un fort délai d'attente, l'armée restant obligatoire durant ce délai. Le service militaire ne serait ainsi plus « remplacé », mais seulement différé et ne pouvant être remplacé qu'après le délai d'attente. La durée du service civil étant dans certaines situations fortement prolongée, il ne s'agirait plus seulement d'un service de remplacement, mais au-delà d'une majoration raisonnable voulue par le système de la preuve par l'acte, d'une prolongation et non plus d'un remplacement du dit service. Certaines des mesures proposées, en ne prenant plus en compte certaines périodes de service militaire, ne remplacent plus celles-ci, mais y ajoutent seulement du service civil.

Les mesures proposées violent le droit international.

Celui-ci limite la durée maximale du service de remplacement au double du service refusé et interdit pour ce service toute nature punitive. En allongeant la durée du service civil, souvent très loin au-delà du double et en introduisant un système de dissuasion généralisé, en alourdissant gravement et de façon clairement punitive la charge des civilistes demandant le service civil durant leur carrière militaire, la Suisse enfreindrait ses obligations internationales et prendrait le risque de condamnations juridiques, morales et politiques. Elle nie aussi, ainsi l'apport important de l'objection de conscience à la construction de la paix, et l'apport du service civil à la population. La Suisse compromet (ou compromettrait) fortement sa politique étrangère de promotion de la paix en envoyant un signal contraire au droit de refuser la guerre pour des raisons de conscience.

Les mesures proposées sont discriminatoires.

Ces mesures introduiraient de fortes discriminations entre les civilistes eux-mêmes et les militaires. Elles établiraient, sans autres raisons objectives que de vouloir dissuader les demandes de service civil depuis l'armée, une discrimination entre civilistes d'origine, qui font leur demande dès la fin du recrutement et les civilistes qui font leur demande durant leur carrière militaire. Alors que le conflit de conscience peut se développer à tout moment, ces derniers verraient leur charge de service massivement augmentée.

Une des mesures proposées seraient une grave entrave aux études de très nombreux civilistes; les civilistes qui demandent le service civil durant l'école de recrue pourraient perdre jusqu'à deux ans dans leur plan d'études.

Le projet nuit à l'intérêt public à la santé puisqu'il interdirait aux institutions de santé d'engager des civilistes médecins pour des tâches médicales.

La mise en œuvre des mesures proposées s'avérerait souvent difficile.

¹ Une analyse de la question des effectifs de l'armée est disponible ici : <http://www.infodroit.ch/spip.php?article160>



En préalable

L'objection de conscience

1. Le droit à l'objection de conscience est un droit fondamental internationalement reconnu.
2. Il est reconnu par les jurisprudences du Comité des droits de l'homme des Nations Unies et celles de la Cour Européenne des droits de l'homme. Il est présent dans la constitution suisse².
3. Ce droit s'appuie essentiellement sur le refus impératif de tuer et sur le refus de résoudre les conflits par la violence. Il est habituellement déduit du droit à la liberté de conscience. Il peut aussi être déduit du droit à la vie et de son corollaire, l'obligation de respecter la vie d'autrui.
4. Selon ces mêmes instances internationales, si un service civil de remplacement est requis, il doit être de nature civile, suffisamment facile d'accès, d'une durée raisonnable, d'une charge équivalente et ne pas être de nature punitive³.
5. Tout droit fondamental, pour pouvoir en jouir, doit être facile d'accès. La procédure nécessaire à sa mise en œuvre ne doit pas être inutilement compliquée, par exemple pas des démarches ou des délais qui ne se justifient pas pour l'exercice direct du droit. Il doit par ailleurs disposer d'une protection suffisante.

La gestion de l'objection de conscience

6. Le conflit entre l'obligation constitutionnelle de servir dans l'armée d'une part et la conscience d'autre part, appelé conflit de conscience peut se manifester sous diverses formes et à divers degrés d'intensité, à divers moments et de façons plus ou moins virulentes ou soudaines, y compris parfois par des somatisations ou des actes de rébellions.

Cette problématique a été jusqu'ici largement résolue en Suisse par deux mesures:

7. Le service civil peut et doit pouvoir être demandé en tout temps.

Le principe est dans la loi depuis son origine⁴. Il permet de demander le service civil *depuis une période de service militaire* déjà. La constitution prévoyant un service de remplacement au service militaire, ce dernier ne peut se prolonger au-delà de délais administratifs strictement limités et tels que nécessaires pour procéder à l'admission au service civil. Dans la loi comme en principe dans la pratique, la personne définitivement admise au service civil est libérée de ses obligations militaires le jour même ou au plus tard le lendemain⁵.

Le droit de demander le service civil en tout temps porte aussi sur une question de *droit humanitaire* liée à la nature du conflit de conscience, parfois soudain. Ce conflit peut se développer face à une circonstance rencontrée dans le cadre du service militaire, par exemple lors de la première prise d'arme⁶ ou face à une arme particulièrement destructive. Il convient de citer – c'est d'une grande importance ! – la situation, même rare, d'une personne confrontée à un ordre criminel ou injuste, donné par un supérieur, en particulier si cet ordre viole le droit humanitaire. Cette personne serait de ce fait placée devant un cas de conscience et dans l'obligation d'objecter avec effet immédiat. Une telle objection de conscience doit pouvoir être exprimée de suite ou presque, au moment de la réception de l'ordre contesté. Selon les circonstances, cette objection devient non-seulement un rejet de l'ordre contesté, mais aussi un rejet de l'ensemble du système qui produit cet ordre, qui plus est si la hiérarchie couvre ou nie la nature illégale, de l'ordre, malgré les protestations, y compris légales. Ainsi, seul le refus personnel et complet du système permet, à défaut de pouvoir empêcher la réalisation de cet ordre et de ses conséquences, de préserver la conscience et donc l'innocence de la personne confrontée à une telle injonction. L'objection de conscience à une circonstance particulière devient alors nécessairement une objection à l'ensemble du système et à ce qu'alors il permet⁷.

8. Deuxième mesure permettant d'éviter une aggravation du conflit de conscience, il a été renoncé au « contrôle de la conscience » par une instance, en adoptant le système dit de la « preuve par l'acte »; soit l'acceptation, par la personne qui demande le service civil, d'une durée plus longue pour ce service que celle

² Notez que le principe d'un service de remplacement a été approuvé par le peuple à 82% en 1992.

<https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/va/19920517/index.html>

Constitution fédérale (Cst.) : [Article 10 sur la droit à la vie](#), [art. 15 sur la liberté de conscience](#), [art. 59 sur le service militaire et le service de remplacement](#).

³ Page web du Haut-commissaire aux droits de l'homme sur l'objection de conscience (voir surtout les rapports, mais aussi certaines jurisprudences plus anciennes qui ne sont pas mentionnées):

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/ConscientiousObjection.aspx>

⁴ Loi sur le service civil, LSC, [art. 16](#).

⁵ [LSC, 18b](#)

⁶ Il y a hélas des condamnations pour refus d'ordre de personnes qui font à ce moment-là un blocage psychologique.

⁷ [Jacques Verhaegen](#) : «Le refus d'obéissance aux ordres manifestement criminels », revue du CICR, vol. 84, n° 845, mars 2002.



requis pour le service militaire.

Cette mesure a pour avantage (en plus d'une forte diminution de la charge administrative liée à ce contrôle) d'une part d'éviter l'aggravation et la stigmatisation du conflit de conscience par sa manifestation, en général comme face à la procédure du contrôle de la conscience. D'autre part, cette solution libère la personne concernée d'une appréhension, puis d'une expression intellectuelle de ce conflit, démarche inévitablement discriminatoire en fonction du niveau d'éducation et d'élocution de la personne concernée et sujette de surcroît à un biais incontournable, puisque le résultat de l'examen de conscience dépend largement du degré de préparation à cet examen, bien plus que de la nature même du conflit de conscience, ses sources ou ses raisons.

9. Il convient toutefois de noter que ce système de quotité plus longue du service à effectuer a dès le début présenté un défaut important, au demeurant partiellement caché des civilistes eux-mêmes. Dans les faits, le service civil est comparativement considérablement plus long que ce que prévoit la loi, soit une fois et demie la durée du service militaire restant⁸.

En effet, la comparaison des durées effectives (et non pas légales) du service militaire et du service civil tel qu'effectués dans leur ensemble révèle que le service civil est plus long que la durée prévue par la loi du fait que les militaires qui atteignent la limite d'âge pour la fin de leur service se voient alors remettre le solde des jours de service militaire non-effectués, alors même que les civilistes se voient pénalement condamnés s'ils n'effectuent pas l'entier de leurs jours de service civil dans les délais prescrits, soit selon un calendrier restrictif et avant la même limite d'âge. (Limite d'âge par ailleurs en elle-même plus exigeante, puisqu'ils ont plus de jours à effectuer en un laps de temps similaire).

De plus, l'armée a tardé à donner les chiffres permettant de mesurer cette différence des durées effectives et respectives des services civils et militaires. Pourtant, des estimations raisonnables ont permis d'évaluer que le nombre de jours de service civil ainsi effectués par les civilistes d'origine (demandant le service civil pour l'entier de leurs périodes de service militaires) comme étant d'*environ le double* du nombre de jour effectués en moyenne par les soldats terminant leurs obligations à la limite d'âge⁹. Actuellement, ce taux semble s'être amélioré un peu, mais la durée comparée du service civil resterait de x1.8 plus élevée que la durée des services militaires et non pas les x1.5 que stipule la loi.

Il conviendra de vérifier les effets de la nouvelle loi sur l'armée sur cette problématique, la limite d'âge n'étant plus un âge fixe (p. ex. 34 ans), mais devenant un nombre de dix années pour faire les services civil ou militaire requis après la fin de l'école de recrue¹⁰ si elle est faite ou après l'admission au service civil si elle a lieu avant.

10. Il y a donc non-seulement une discrimination dans la durée, mais aussi une discrimination pénale, les militaires tardifs ne risquant pas d'être punis pour leurs retards, alors que les civilistes le sont. En ce sens, actuellement déjà, le service civil est de nature clairement punitive.

On notera encore qu'aucune mesure permettant d'assurer le rythme et le progrès de la réalisation des périodes de service militaire, telles qu'elles existent depuis l'origine dans la loi sur le service civil, n'ont été introduites dans la nouvelle législation sur l'armée, si ce n'est le passage d'un système d'âge fixe pour la fin des obligations (par ex. 34 ans) à une durée fixe pour les faire (10 ans). A l'inverse, le civiliste doit accomplir certaines périodes selon des délais fixes (la première période de service civil l'année suivant l'admission et la période longue – 180 jours – dans les trois ans) et il ne doit pas lui rester plus d'une certaine proportion de jours à faire avant d'atteindre la limite d'âge. Passé ces délais ou si la proportion de jours restant à faire est trop forte, le civiliste en retard est convoqué d'office pour le surplus ou pour la période concernée et il encoure une peine, une sanction pénale lourde, s'il n'effectue pas la période requise.

Pour avoir une vision complète de cette discrimination, pénalement grave, il conviendrait encore de comparer le nombre des dispenses accordées pour justes motifs dans les deux systèmes; dispenses qui au demeurant ne font que repousser et alourdir le problème, dans le service civil du moins.

L'intérêt public des mesures proposées

11. Il est nécessaire d'évoquer, voire de mesurer l'intérêt public du projet, d'en comparer les divers éléments. Le projet a pour objectif de faire diminuer le nombre de demandes de service civil et donc par voie de conséquence, le nombre de jours de service civil effectués. En ce sens, il souhaite faire primer l'intérêt public de l'armée ou de la défense sur celui de la société dans son ensemble lorsqu'elle bénéficie des jours de service civil effectués. En 2017, il a été effectué 5.57 millions de jours de service militaire pour 1.8 million

⁸ 1 fois et demie la durée du service militaire encore à faire au moment de la demande (N x 1,5), LSC, [art. 8](#).

⁹ Détail du calcul : <http://www.infodroit.ch/spip.php?article44>

¹⁰ Ordonnance sur les obligations militaires (OMI), 1.1.2018, [art.19](#).



jours de service civil, soit environ un tiers. A ce titre, l'armée se fait assurément la part belle des services obligatoires en faveur de la communauté. Au vu des besoins essentiels satisfaits par le service civil, il peut être légitimement soutenu que toute diminution du service civil est de façon générale contraire à l'intérêt public. La question de savoir si la dissuasion faite (ou ici proposée) à l'encontre du service civil est utile au service public est hors contexte – et même illégale ! – partant du fait que l'objection de conscience est un droit, mais aussi du corollaire du droit fondamental impliquant que l'exercice du droit à l'objection de conscience ne saurait être entravé au-delà du strict nécessaire, de la charge administrative utile à son accomplissement, mais en aucun cas pour des motifs extérieurs à l'exercice du droit, par exemple des questions d'effectifs dans l'armée.

Néanmoins, si le but de l'ensemble du projet est de faire diminuer les demandes et donc le nombre de jours de service civil, certaines mesures tendront au contraire à les augmenter. Cela sera repris point par point ci-après.

Analyse des mesures proposées

12. A des fins de compréhension et de simplification, mais aussi de comparaison, nous utiliserons ci-après l'expression « civiliste d'origine » pour tout civiliste qui demande le service avant l'école de recrue. Celui-ci doit alors faire au lieu d'un total de 245 jours d'armée, 368 jours de service civil.

Mesure 1 : 150 jours de service civil au moins pour toute personne n'ayant pas terminé ses « services d'instruction » ayant alors moins de 100 jours de service militaire restants (article 8 du projet).

Appréciation générale

13. Par « services d'instruction », on entend toutes les périodes de services militaires, à savoir écoles de recrues (ER), écoles de cadres et cours de répétition (CR)¹¹.

14. La proposition équivaudrait à « condamner » à ou à imposer à tout militaire ayant à faire entre 1 et 100 jours de service militaire d'avoir à effectuer à faire 150 jours de service civil (SC), à la place actuellement du nombre de jours d'armée restants multipliés au facteur 1.5, soit un service civil long, n nombre de jours, d'une fois et demie le service militaire restant à faire.

15. La mesure, dissuasive, incite à terminer ses obligations militaires sans demander le service civil.

16. Partant du constat, hautement probable¹², selon lequel les pertes en effectifs augmentent en fonction de l'âge (par lassitude ou perte d'intérêt pour l'armée ou surtout en raison de l'augmentation des obligations professionnelles et familiales), il conviendrait de disposer des chiffres du nombre des personnes qui quittent l'armée dans ces tranches d'âge, tant vers le service civil que pour raisons médicales. En effet, si le problème est une question de disponibilité, la demande de service civil entraînant 150 jours de service civil est inefficace: dans une large mesure, les personnes concernées préféreront des exemptions médicales à une charge plus lourde encore en nombre de jours.

17. A cet aune, la mesure aura pour effet principal d'augmenter le nombre de demandes médicales et assez peu de diminuer les demandes de service civil, tout en augmentant de façon conséquente – mais dans quelles proportions ? – le nombre de jours faits par les personnes qui présentent néanmoins des demandes de service civil.

Quant à la capacité de la mesure à renforcer la motivation pour l'armée, elle est ici hors contexte – la motivation au sein de l'armée n'est pas le problème du service civil, le droit à l'objection de conscience étant un droit absolu – et elle n'est que très indirecte, la diminution de l'attrait du service civil n'augmentant pas pour autant l'attrait pour l'armée.

18. Enfin, les personnes hésitant à demander le service civil le demanderont d'autant plus tôt, soit dès la fin de l'école de recrue, rendant ainsi la mesure peu réaliste et rendant alors caduque l'entier ou une très large part de la formation militaire initiale.

Calculs concernant la mesure proposée

19. Dans la pratique, divers types de calculs sont possibles pour déterminer les effets et les proportions de la proposition. D'autres calculs sont peut-être possibles ou éventuellement meilleurs, mais ceux-ci révèlent

¹¹ Loi sur l'armée et l'administration militaire (LAAM), art. 41.

¹² La permanence que nous représentons confirme, à sa modeste mesure, cette tendance. Les hommes de plus de 25 ans sont relativement nombreux à vouloir mettre un terme à leurs obligations militaires et leur nombre augmente avec l'âge.



plusieurs des effets de la proposition:

a. Le facteur multipliant le nombre de jours à faire est, avec la nouvelle proposition, exponentiel. La personne qui aurait 1 seul jour d'armée encore à faire se retrouverait à faire 150 jours de service civil, soit 150 fois plus que le nombre de jour d'armée requis ($\times 150$).

Dans le détail, un militaire à qui il resterait encore:

1 cours de répétition (5 CR faits), soit 19 jours d'armée mais 150 jours de service civil (150/19), verrait le facteur multiplicateur passer de $\times 1.5$ à $\times 7.89$

2 cours de répétition, le facteur (150/38) est encore du quadruple, $\times 3.94$.

3 cours de répétition, le facteur descend à $\times 2.63$.

4 cours de répétition, le facteur est de 2 ($\times 1.97$).

5 cours de répétition le facteur est encore de 1.57, soit plus haut que la loi actuelle (sans prendre en compte la durée supplémentaire due aux jours remis aux militaires à la limites d'âge telle que décrite au point 9).

Ce n'est donc qu'avec 6 cours de répétition encore à faire, soit avec le nombre total des cours de répétition requis, voire durant le premier cours de répétition que l'ajout systématique de 150 jours rejoint le facteur général de $\times 1.5$.

Dit autrement, à quelques jours prêts, quiconque demanderait le service civil après l'école de recrue (ER) devrait faire 150 jours de service civil au moins, quel que soit le nombre de jour d'armée restant à faire.

b. Le calcul peut aussi être fait en tenant compte des jours de service militaire et de service civil faits au total. Exemple pour un soldat :

➤ Service civil complet (civiliste d'origine), armée = $245^{(13)} \times 1.5 = 368$ jours de service civil.

➤ Ecole de recrue de 124 jours faite, solde 121 jours de service militaire (plus de 100) = système actuel, pas de modification. Jours de SC à faire (solde de 121 $\times 1.5$) = 182. Total des jours faits : 306 (124 + 182). Le solde est positif, par rapport à un civiliste d'origine, de 62 jours (368-306). Le civiliste est avantagé pour avoir fait l'école de recrue (il a essayé ou le conflit de conscience n'est apparu qu'une fois confronté à la réalité militaire). Ses jours d'armée faits sont pris en compte et récompensés. (Le projet prévoit toutefois d'autres toutefois inconvénients, importants, selon les circonstances, voir ci-après les mesures 2 et 7).

➤ 1 CR fait. 145 jours d'armée faits (ER + 1 CR + 2 jours de recrutement). Le nouveau système s'appliquerait ($245-145=100$) = $145 + 150 = 295$. (Système actuel : $145 + (100 \times 1.5) = 295$ Différence ± 0).

➤ 2 CR faits. 164 jours d'armée faits + 150 SC = 314 (au lieu, actuellement, de $164 + (81 \times 1.5) = 121$) = 285). Le solde est encore positif, le civiliste fait moins de jours que s'il n'avait pas fait d'armée du tout ($314 < 368$), mais il lui reste autant de service civil à faire (150) qu'avec un seul CR fait. Les 19 jours de service militaire supplémentaires, soit ce deuxième CR, sont simplement ajoutés en plus au nombre total de jours à faire.

➤ 3 CR, jours faits $181 + 150 = 331$ (au lieu de $181 + 96 (64 \times 1.5) = 277$). Le solde est encore positif ($331 < 368$) par rapport au civiliste d'origine, mais il lui reste toujours autant de service civil à faire (150). Les 57 jours de service militaire faits pour ces trois CR sont presque entièrement ajoutés au nombre total de jours à faire en plus, soit 54 jours de plus qu'avec le système actuel pour le même nombre de jours d'armée faits et passage effectif au-delà du facteur 2, soit $\times 2.63$ les jours de service militaire restant à faire. Le militaire qui quitte l'armée pour le service civil à ce moment-là a certes mis en valeur pour moitié sa formation militaire (3 CR sur 6), mais il l'a fait sans compensation aucune. Il lui reste toujours autant de service civil à faire: 150 jours.

➤ 4 CR, jours faits $200 + 150 = 350$ ou actuel $200 + 68 (45 \times 1.5) = 268$. C'est 18 jours de moins que pour le civiliste d'origine, mais à peine moins ($350 < 368$). Mais c'est déjà 88 jours, trois mois de service en plus qu'avec le système actuel, les jours d'armée restants à faire sont multipliés par un facteur de 3.94. Les 4 CR faits ne lui apporte aucun bénéfice ou presque.

➤ 5 CR, jours faits $219 + 150 = 369$. Le solde est désormais négatif ($369 > 368$). Le militaire a fait presque l'entier de son service militaire, il se voit pourtant encore imposer 150 jours de service civil. Il ferait aussi plus de jours que tout civiliste qui demande le service civil d'emblée. Actuellement $219 + 39 (26 \times 1.5) = 258$. Différence : 111 jours de plus qu'avec le système actuel. Le nombre de jours restant à faire est multiplié par un facteur de $\times 7.89$. Il n'a aucun intérêt, en nombre total de jours à faire, à demander le service civil et dès lors qu'il ne reste qu'un ou deux CR à faire, les dispenses médicales deviennent d'autant plus faciles à obtenir.

➤ 6 CR faits : 238 jours de service militaire faits (l'armée exige quelques jours en plus, des cours cadres

¹³ OMI, [art. 47](#).



de préparation des CR, le recrutement, la remise des affaires à la fin, parfois des tirs obligatoires faits hors service) $238 + 150 = 388$ jours à faire dans la proposition, 247 avec le système actuel : $(238 + 9 (6 \times 1.5))$. Différence : 141 jours de service civil en plus qu'avec le système actuel, mais aussi 21 jours de service en plus de ce que ce même soldat aurait eu à faire s'il avait demandé le service civil dès la fin du recrutement.

20. La conséquence principale du système proposé sera de forcer les civilistes potentiels à prendre leur décision au plus tard à la fin de l'école de recrue, voire durant le 1^{er} cours de répétition, sans quoi plus ils attendront, moins les jours d'armées faits seront compensés et plus ils dépasseront le nombre de jours total à faire.

21. Et cela, en un sens au détriment de l'armée. Si le nombre de civilistes se déclarant d'office augmentera peut-être, ils seront de moins en moins à le demander en fin de parcours, se reportant alors de façon tout aussi exponentielle sur des dispenses médicales. Ils seront aussi de plus en plus nombreux à demander le service civil en fin d'école de recrue, rendant ainsi cette coûteuse formation totalement inutile.

Effets pour la pratique

22. Les effets du nouveau système sur les intérêts des candidats civilistes, en termes de jours à faire seraient les suivants :

- Le facteur de 1.5 s'applique durant l'école de recrue, voir durant le 1^{er} CR. Inchangé.
- Tout jour d'armée fait durant cette période diminue effectivement le nombre total (armée et SC) de jours à faire, par rapport à un service civil complet. Inchangé.
- Ceux qui voudront « essayer pour voir » ou qui auront découvert l'impact de l'armée sur leur vécu ou leur conscience durant l'école de recrue devront se déterminer à ce moment-là ou rapidement.
- Dès le 2^{ème} CR et jusqu'au 4^{ème} CR, le nouveau système augmente progressivement, par rapport à l'ancien, effet étrange, le nombre de jours total à faire, même si l'on fait ces CR, soit d'avoir à faire encore plus de service (militaire et civil) parce que l'on fait de l'armée (absurde !), puis d'avoir à faire encore plus de service civil, même si le nombre de jours total de service civil et militaire reste inférieur à ce que devrait faire un civiliste d'origine mis au facteur x1.5.
- Dès le 5^{ème} CR, le nombre total de jours à faire (SM et SC) dépasse celui qu'a à faire un civiliste d'origine.

23. Il ne s'agit plus alors d'un service de remplacement, mais d'un service supplémentaire. Celui qui a commencé l'armée et est allé jusqu'au 5^{ème} cours de répétition serait littéralement puni de près de 150 jours de service civil pour avoir demandé le service civil à cette date seulement.

24. En résumé et pour rappel, il ne sera intéressant, en terme de jours à faire, de demander le service civil qu'entre le recrutement et la fin du 1^{er} cours de répétition. Toute demande faite ultérieurement augmentera, de plus en plus gravement, la charge totale du nombre de jours à faire, jusqu'à dépasser lourdement la charge du nombre de jours à faire par rapport à quelqu'un qui demande le service civil avant l'ER.

25. Tactiquement et pour le soutien aux objecteurs, l'intérêt à demander le service civil entre le recrutement et la fin de l'école de recrue reste similaire (sauf à considérer les autres mesures proposées, voir ci-après). Il conviendra alors de rappeler que toute personne envisageant le service civil devra impérativement faire sa demande à ce moment-là. Ensuite, plus le militaire avance dans sa carrière militaire, plus la charge de jours augmente, plus il devient difficile de demander le service civil et plus sera grand le besoin de demander la voie médicale.

26. On le répète, cela n'aura pas pour effet de diminuer fortement le nombre de demandes de service civil, puisque les demandes seront pour une large part reportées plus tôt dans la carrière militaire ou ensuite sur des dispenses médicales.

27. Les demandes tardives, dans la carrière militaire (et pour les personnes déjà plus avancées dans leur carrière militaires au moment de l'éventuelle mise en vigueur de la mesure sans dispositions transitoires) seront souvent transformées en demandes médicales. Rares seront les personnes qui en fin de carrière militaire décideront de finir leur service militaire plutôt que de sortir de l'armée, d'une façon ou d'une autre.

La durée et les conditions du service civil en droit

28. En droit suisse, le facteur légal de la durée du service civil, soit de x1.5, est le même depuis l'origine. Avec toutefois la réserve présentée ci-dessus au point 9 concernant la durée effective (et non légale) située aux environ de x1.8.

29. Le droit international, entre autres par les décisions du Comité des droits de l'homme et de la Cour européenne des droits de l'homme tiennent de jurisprudence constante le fait que le service civil doit être de



nature civile et non-punitivité. Une durée supérieure au double du service militaire à remplacer est considérée comme excessive¹⁴.

30. Ainsi, l'attribution à toute personne ayant moins de 75 jours de service militaire à faire de 150 jours de service civil, en dépassant cette limite du double serait contraire au droit international et ouvrirait la possibilité d'actions en justice devant les instances internationales.

Vu la durée de telles procédures et les graves condamnations qu'en subirait la Suisse, il serait préférable d'éviter cela.

31. Il convient d'ajouter aussi que les instances et jurisprudences internationales ont reconnu le droit à l'objection de conscience pour les appelés, les volontaires et les professionnels. Ainsi, le droit à l'objection de conscience et au service de remplacement reste le même, quelque que soit le stade d'avancement ou la nature de la carrière militaire, que l'armée ait été commencée ou non et à n'importe quel moment durant le service¹⁵.

32. Il convient de noter encore que la notion de « service de remplacement » de la Constitution perd une partie de son sens si le remplacement n'est plus d'une durée équivalente ou raisonnablement plus longue, le service de remplacement devenant un prolongement de l'obligation de servir.

33. Le système introduirait aussi une discrimination entre les civilistes: plus ils avancent dans la carrière militaire, plus leur charge en jours à faire serait alourdie (ou plus ils seraient punis) pour l'exercice d'un droit pourtant légitime et dont on ne peut prédire d'avance à quel moment le besoin de son exercice, soit le conflit de conscience se déclencherait.

34. La loi sur le service civil pose comme principe que la charge du service civil devrait être équivalente à celle de l'armée¹⁶. La mesure proposée dépasse largement cette mesure d'équivalence¹⁷, en tous les cas dès le 5^{ème} cours de répétition puisque la charge en jours à faire irait au-delà de ce que le militaire aurait à faire en demandant le service civil avant même l'école de recrue.

35. Ainsi la durée plus longue prévue pour le service civil, établie afin de compenser diverses conditions de la vie militaire et établir cette équivalence deviendrait une aggravation de la condition des civilistes, ceux-ci devant servir non-seulement la période militaire, mais ensuite et au total une période plus longue encore que celle à faire par un civiliste d'origine. Dit autrement, le civiliste qui demande le service civil à ce moment-là sert non-seulement l'équivalence complète de ce que ferait un civiliste d'origine, mais il se voit ajouter, de plus, un certain nombre de jours de service supplémentaires, en dépit du fait qu'il a déjà servi abondamment dans un service militaire dont le service civil devrait être l'équivalent, mais qui devient du fait de cette mesure considérablement plus long.

36. Il y a peu de jurisprudence sur l'interdiction de la nature punitive du service civil. Mais il peut être admis qu'une personne qui sert normalement dans l'armée, puis exerce son droit à l'objection de conscience, mais se voit alors ajouter une durée arbitraire de 150 jours de service civil, sans reconnaissance aucune pour la période de service militaire faite, encourt déjà une mesure largement punitive. Il est à ce titre difficile de nier la nature punitive de la mesure, puisque plus la demande de service civil est faite tard dans le cours de la carrière militaire, plus ce sont ceux-là même qui ont le plus servi dans l'armée qui se voient le plus pénalisés, s'ils développent et expriment un conflit de conscience.

37. Si de plus, ces personnes se voient ainsi découragées dans leur éventuelle demande de service civil – limitées et dissuadées dans l'exercice du droit fondamental légitime – alors c'est non-seulement la personne qui est dissuadée et punie pour son droit à l'objection de conscience, mais l'exercice du droit reconnu devenant excessivement compliqué, c'est le droit lui-même qui est nié.

¹⁴ ONU, Comité des droits de l'homme: Foin v. France ([Communication No. 666/1995](#)), CCPR/C/D/666/1995, 9 November 1999, para. 10.3, entre autres jurisprudences. Voir aussi: Rachel Brett: « International Standards on Conscientious Objection to Military Service », Quino 2015, p. 8.

<http://www.quino.org/sites/default/files/resources/QUNO%202015%20RB%20Conscientious%20Objection%20FINAL.pdf>

Il existe aussi ici une traduction allemande de ce document, débutant p. 21 :

http://www.quino.org/sites/default/files/resources/Connection-eV_2014-3_KDVundAsyl.pdf

Voir aussi le rapport quadriennal du Haut-Commissaire aux Droits de l'Homme sur l'objection de conscience, 1.5.2017, § 22.

<http://www.undocs.org/fr/A/HRC/35/4> ou la page du haut-commissaire sur l'objection de conscience:

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/ConscientiousObjection.aspx>

¹⁵ Voir les résolutions du Conseil des Droits de l'Homme, par exemple la résolution du 8 octobre 2013, art. 12

[A/RES/HRC/24/17](#) ou Rachel Brett: « International Standards on Conscientious Objection to Military Service », Quino 2015, p.

4. <http://www.quino.org/sites/default/files/resources/QUNO%202015%20RB%20Conscientious%20Objection%20FINAL.pdf>

¹⁶ LSC 5

¹⁷ Sauf pour exclure le service civil long pour les militaires en service long ([ATAF 2014/50](#)), il n'y a pas, à ma connaissance, de jurisprudence sur cette équivalence.



38. Enfin, le droit à l'objection de conscience étant un droit fondamental, toute forme de dissuasion, en entravant son libre exercice, est déjà et aussi une violation du droit.

39. La mesure est probablement neutre ou inefficace au niveau de l'intérêt public. Qu'elles soient prises plutôt ou qu'elles soient rallongées, les demandes et périodes de service civil seraient plus nombreuses en début de service militaire, mais compensées en fin de service par une augmentation des demandes médicales. L'un dans l'autre, un effet tant sur le nombre de jours d'armée que sur le nombre de jours de service civil qui devrait en résulté serait probablement neutre. Par ailleurs cet effet, à moins d'être important, serait difficile à mesurer¹⁸.

40. A ce titre, la mesure est bien une mesure de dissuasion, tendant à retenir au sein de l'armée des objecteurs de conscience ou des civilistes potentiels, entravant ainsi le libre exercice du droit.

Résumé :

- Violation du droit à l'objection de conscience. Entrave à l'exercice du droit.
- Violation du droit international sur la durée du service civil.
- Violation de la notion constitutionnelle de remplacement du service militaire refusé. Une quotité plus élevée n'est plus du remplacement, c'est une période supplémentaire.
- Pour la même raison, service supplémentaire, violation de la notion d'équivalence.
- Discrimination entre les civilistes d'origine et ceux qui demandent le service civil au cours de leur carrière militaire (l'objection reste la même, pour les mêmes motifs et contre le même service militaire, seule change la situation, l'avancement dans la carrière militaire).
- Mesure nettement punitive à l'encontre des militaires en cours de ou surtout en fin de carrière.
- Mesure simple en apparence, mais particulièrement compliquée à comprendre et à calculer, entre autres pour les personnes concernées.
- Impact probablement neutre ou faible sur l'intérêt public.

Mesure 2 :

Pour les militaires (école de recrue terminée)¹⁹, délai d'attente de 12 mois entre le dépôt de la demande et l'admission, avec obligation de faire les périodes de service militaires prévues (art. 17, al. 2 et 17a, al.1 bis du projet).

41. La mesure serait contraire à la constitution. Celle-ci prévoit, textuellement : « un service de remplacement »²⁰. Or un *remplacement du service* n'est en aucun cas un service de remplacement différé avec maintien du service militaire à remplacer, en attente du service civil de remplacement.

42. Des délais administratifs strictement limités pour la mise en œuvre, pour la personne concernée comme par l'administration du service de remplacement sont acceptables. Le maintien des obligations militaires en attente de la décision d'admission, qui déjà existe, est en soi discutable²¹, mais en aucun cas le droit à l'objection de conscience ne aurait-il être suspendu par une « mise en attente » du droit et de son exercice.

43. La proposition est largement impraticable et passablement conflictogène. Les civilistes concernés ne se gêneront pas pour demander des reports, se faire porter malades ou pour ne pas se présenter à leurs CR. Leur motifs de conscience finissant toujours par être reconnus, ils ne seront, s'ils le sont, que partiellement et inégalement sanctionnés pour ces déflections. Sans parler de la charge administrative et juridique supplémentaires pour les administrations militaires cantonales et pour la justice militaire lorsqu'elles devraient gérer ces déflections.

Résumé

- Violation du droit à l'objection, puisqu'elle condamnerait à des périodes militaires.
- Mesure de ce fait punitive.
- Mesure contraire à la constitution et à la notion de service de remplacement.
- Discrimination entre les civilistes qui font une demande avant l'école de recrue, lesquels ne sont pas condamnés à des périodes militaires et ceux qui la font après l'ER qui doivent en faire ou, vaille que vaille, les faire annuler.
- Mesure de nature à créer de nombreuses difficultés administratives et pénales, tant pour les conscrits

¹⁸ A tout le moins, si l'armée ne présente pas ses chiffres de façon bien plus transparente.

¹⁹ Point 1.2, mesure 2 du rapport explicatif.

²⁰ [Art. 59 sur le service militaire et le service de remplacement.](#)

²¹ [LSC 17 et 17a.](#)



- et les civilistes que pour l'administration et la justice.
- Effets nuisibles sur l'intérêt public; complications administratives, voire pénales et mise en situation complexe d'un nombre élevé de personnes, des civilistes potentiels. Avantage faible pour l'armée qui s'encombre durant un an de civilistes en attente de décisions d'admission.

Mesure 3 :

44. Suppression du facteur 1.1 pour les officiers et les sous-officiers supérieurs et passage au facteur x1.5 (par modification de l'article 8, al. 1 supprimant la phrase réduisant le facteur à x1.1).

45. Les personnes concernées sont peu nombreuses. Elles ont néanmoins les mêmes droits.

46. Toutes ces personnes, auxquelles ont été imposées ces fonctions d'encadrement, auront selon le système actuel de l'armée (depuis 2018), au moment de la demande d'admission au service civil (soit au plus tôt une fois le grade acquis pour un facteur multiplicateur de x1.1), servi 218 jours d'armée environ²².

47. Avant d'analyser la situation des officiers et les sous-officiers supérieurs, on notera que jusqu'à ces grades, le facteur 1.5 s'applique. Il est déjà très lourd actuellement de demander le service civil une fois les grades de sous-officiers subalternes acquis.

48. Le nombre total de jours à faire est alors au minimum de 410 et au maximum de 450 (plus encore pour les troupes d'élites), soit environ 200 jours de plus que pour un soldat. Tout sous-officier subalterne qui demande le service civil aura ainsi à effectuer plus de jours qu'un civiliste d'origine.

49. Du fait de l'augmentation des jours à faire au moment de la réception du grade, on peut supposer qu'il y a plus de demandes de service civil avant l'obtention du grade que dans les périodes qui suivent directement celle-ci. On peut ainsi estimer, à titre de référence, que tout sous-officier subalterne qui demande le service civil aura effectué, au moins environ 250 jours de service militaire (les 218 cités ci-dessus, puisqu'au moment de l'obtention du grade, il n'avait pas décidé, si même envisagé, le passage au service civil, plus 1 ou 2 CR, pour obtenir une mesure d'exemple), avec un solde de jours à faire variant entre 160 et 210 jours de service militaire selon son grade. Il aura alors entre 240 et 315 jours de service civil à faire, pour un total de jours de service militaire et civil variant entre 490 et 565 (rappel: 368 pour un civiliste d'origine).

50. Ainsi, quand bien même il retarderait sa demande de service civil, jamais un sous-officier subalterne ne ferait moins de service militaire et civil que n'en fera un civiliste d'origine, alors même qu'il a été dès l'école de recrue forcé à faire les jours en plus lié à son grade.

51. Par ailleurs, avec le projet, la règle des 150 jours s'appliquerait aussi, ajoutant encore des nombres de jours à faire.

52. Toute personne à laquelle est imposée l'obligation de grader et acquière un grade, même subalterne, voit déjà actuellement ses possibilités de faire un service civil équivalent fortement péjorées, du fait de l'augmentation massive du nombre de jours à faire.

53. Les officiers et les sous-officiers supérieurs ont au minimum 510 jours de service militaire à faire et au moment où la demande de service civil devient possible, soit selon leur grade et actuellement au facteur x1.1, ils ont déjà fait au moins 218 jours de service militaire, ce qui requiert à tout le moins 320 jours de service civil à faire, pour un nombre de jours de service militaire et civil total de 540 jours, soit 18 mois de service au lieu de 8 (l'armée comme soldat) ou de 12 mois (civiliste d'origine). (Ce chiffre est à pondérer dans le calcul de la personne concernée par une diminution pour les jours de service militaire faits après l'obtention du grade, mais aussi par une augmentation, si selon le grade, le nombre de jours de service militaire à faire est plus élevé).

54. Avec le facteur x1.5, le nombre de jours de service civil à faire par les sous-officiers supérieurs et les officiers, au moment où la demande devient possible, passent à 450, pour un total de 660 jours (presque deux ans) de service civil et militaire.

55. Ce chiffre diminue ensuite en fonction des jours d'armée faits, toutefois seulement jusqu'à la limite des 150 jours de service civil au moins de la mesure 1. La mesure 2 du délai d'attente d'un an s'appliquerait aussi.

56. Sachant que l'obligation de grader est imposée, même avec un facteur 1.1, la personne qui demande le service civil alors qu'elle a déjà revêtu son grade est lourdement discriminée par rapport à un militaire qui demande le service civil avant de recevoir le moindre grade.

22 [OMI 47](#). Le résumé des grades et des durées est aussi disponible ici (document pdf 00):
<https://www.vtg.admin.ch/fr/actualite/themes/deva.html#ui-tab-262>



57. Alourdir plus encore la charge revient à dire que tout officier ou sous-officier supérieur se verrait quasiment interdire le service civil, tant le nombre de jours restant à faire pourrait être important.

58. Augmenter cette durée plus encore, alors que la personne gradée sert déjà plus que toute autre personne sans grade, apparaîtrait là aussi comme une mesure non-seulement dissuasive, mais hautement punitive.

Résumé

- Violation du droit à l'objection de conscience.
- Violation (par la dissuasion et la lourdeur de la charge) du droit d'accès au service civil.
- Violation grave de la notion d'équivalence des services.
- En conjonction avec la discrimination décrite ci-dessus, violation du droit international sur la durée du service de remplacement.
- Discrimination entre les officiers et sous-officiers supérieurs d'une part et les soldats d'autre part en raison d'abord de l'obligation de grader, pour laquelle les premiers ne peuvent rien, puis du fait qu'en raison de cette obligation, ils ont déjà effectué, contre leur gré, une durée de service aussi importante que les soldats, durée sur laquelle viendrait ensuite s'ajouter une très longue durée de service civil supplémentaire.
- Mesure qui ne touche qu'un nombre limité de personnes.
- Intérêt public de ce fait limité.

Mesure 4:

59. Interdiction faite aux médecins de faire du service civil en tant que médecins (art. 4a, let. e, du projet). Le projet invoque directement l'effet dissuasif.

60. Là encore, la mesure ne concerne que très peu de personnes. Les médecins ont en moyenne au moins 26-27 ans à la fin de leur formation et ce moment-là, la plupart des périodes longues de service civil sont faites (la loi exige qu'elles soient faites avant 27 ans). Mais quand bien même, faut-il priver les hôpitaux de ces médecins-là ?

61. Par ailleurs, la mesure est à nouveau discriminatoire; pourquoi les médecins et pas les géologues, les travailleurs sociaux ou les enseignants? Là, ce ne serait plus seulement certains civilistes, mais tout le service de santé, l'intérêt public qui tendraient à être victime d'une vision trop étroite des possibilités de service civil.

62. Il existe certes une disposition qui interdit certaines affectations en fonction de la personne du civiliste, en particulier si elle favorise sa formation²³, mais l'armée invoque un manque de médecins pour proposer la mesure²⁴. Les hôpitaux invoquent aussi un manque d'urgentistes. Certes, ces médecins auraient toujours la possibilité de demander le service civil, mais les possibilités d'effectuer celui-ci leurs seraient limitées.

63. Mais à nouveau, certains militaires exercent des fonctions militaires en lien avec leur profession – et pas seulement des médecins, l'armée n'a-t-elle pas besoin d'informaticiens ? –, alors en quoi des civilistes n'auraient-ils pas le droit d'en faire autant ?

Résumé

- Mesure hautement discriminatoire contre une profession.
- Mesure ne touchant (en l'état que les médecins) qu'un nombre limité de personnes.
- Mesure contraire à l'intérêt public.
- Mesure dissuasive limitant l'accès au droit à la conscience.

Mesure 5 :

64. Pas d'admission au service civil pour les personnes pour lesquelles il reste des tirs obligatoires, donc pour lesquelles il ne reste plus de jours de service (art. 16, al. 2 du projet).

65. La question est controversée depuis longtemps. Seuls sont concernés les militaires en service long, qui restent incorporés ensuite pendant 4 ans avec obligation d'effectuer des tirs²⁵ et les militaires ayant terminés leurs jours de service avant d'avoir atteint la limite d'âge et incorporés dans la réserve.

66. Il conviendrait de savoir combien il y a eu de demande de service civil de la part de ces personnes

²³ LSC 4a

²⁴ § 1.1.2, 1.3.2. et 2 du rapport pour le projet mis en consultation.

https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2964/LSC_Rapport-expl_fr.pdf

²⁵ LAAM 54a



pour savoir si la mesure est réellement nécessaire.

67. Pour rappel, les militaires ont la possibilité de déposer l'arme, sans motifs, s'ils ne souhaitent pas la conserver chez eux, mais cela ne les dispense pas de ces tirs²⁶.

68. A l'essentiel, il convient de rappeler que l'exécution de tirs obligatoires, dans le cadre d'un service militaire, même terminé, peut néanmoins donner lieu à un véritable conflit de conscience, qui plus est si celui-ci peut avoir à se manifester durant une période de plusieurs années.

69. En ce sens, la mesure ignore et passe complètement à côté du conflit de conscience, n'est un problème qu'il y aurait pourtant lieu de résoudre. En ce sens, elle viole la constitution et le droit à l'objection.

70. A mon sens, une procédure plus simple qu'une admission au service civil devrait permettre, par exemple pour justes motifs dont un conflit de conscience, de remettre l'arme définitivement et d'être ainsi dispensé des tirs obligatoires. Un travail d'intérêt général de quelques heures pourrait être prévu.

Résumé

- Violation du droit à l'objection de conscience et à un service de remplacement.
- Mesure administrative inadéquate.
- Mesure ne touchant qu'un nombre limité de personnes.

Mesure 6 : (En fait deux mesures).

71. Proposition 1: Les civilistes sont tenus d'effectuer (et non plus de commencer) leur première période de service civil dans l'année qui suit l'admission.

72. La mesure serait tracassière. Dès que la période initiale obligatoire, déjà actuellement soit de 54 jours (école de recrue faite) ou de 26 jours (sans ER) est débutée, il importe assez peu de savoir si elle dépasse de quelques jours ou semaines sur l'année suivante.

73. Par ailleurs, avec 54 jours à faire, elle est impraticable à moins de deux mois – avec 24 à moins d'un mois de la fin de l'année...

74. Elle serait de plus particulièrement difficile à mettre en œuvre, sévère, dans le cadre de la mesure 7, soit d'avoir 180 jours à faire avant la fin de l'année suivante.

75. Proposition 2 : Les civilistes sont tenus de faire une période de service civil par année dès l'admission (modifications de l'art. 21).

76. La mesure existe déjà, art. 39a de l'ordonnance sur le service civil²⁷, elle passe dans la loi.

77. Les reports étant relativement fréquents, on peut se demander si c'est ceux-ci qu'il s'agit de limiter. Mais les justes motifs inévitablement demeurent. La mesure est pour le surplus inutile.

Résumé

- Proposition 1 inutilement exigeante.
- Proposition 2 peu conséquente, mesure déjà prévue par le droit.

Mesure 7 :

78. Obligation pour les personnes qui demandent le service civil pendant l'école de recrue d'effectuer la période longue de service civil dans l'année qui suit l'admission au service civil (actuellement, trois ans dès l'admission pour tous les civilistes) (art. 21, al. 3 du projet).

79. La mesure concernerait 15% des civilistes²⁸.

80. La mesure aura un *effet catastrophique sur la moitié des étudiants* et parfois sur leurs familles, si celles-ci les soutiennent économiquement.

81. Pour ceux qui effectuent une école de recrue en janvier, ils perdent la possibilité de faire une rentrée scolaire en septembre de la même année et perdent ainsi une année entière dans leurs programmes d'études. Pour ceux qui font une école de recrue en juin-juillet, laquelle se termine en octobre, l'application de la mesure est possible s'ils font cette période longue avant la rentrée suivante en septembre, à condition de trouver rapidement un poste de service civil. S'ils ne trouvent pas, ils perdent presque deux ans d'études.

82. A nouveau, une discrimination importante apparaît, puisque les civilistes de l'une ou l'autre école, qui n'y peuvent rien, seraient traités très différemment.

83. La charge administrative et en particulier les demandes de report, serait très importante pour l'organe

²⁶ Ordonnance concernant l'équipement personnel des militaires (OEPM), [art. 6a](#).

²⁷ « La personne astreinte au service civil effectue chaque année des affectations de service civil d'une durée de 26 jours au moins à partir de la deuxième année civile au plus tard ».

²⁸ Statistiques 2017 du service civil: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/51488.pdf>



d'exécution du service civil.

84. Par ailleurs, le nombre de demande de service civil est important, voire très important, en début d'école de recrue. Sont ainsi pénalisés ceux qui, de bonne foi (ou en méconnaissance de cause) pensent pouvoir faire l'armée et souhaite s'en accommoder (ou accepte de faire taire leur conscience) et se voient alors pénalisé pour leur bonne volonté envers l'armée par rapport à ceux qui demandent le service civil avant l'école de recrue.

85. Là encore, l'armée perd des bonnes volontés, des gens qui « essaient », certains persévérant, d'autres demandant le service civil. Mais assurément, ils seraient plus nombreux du fait de cette mesure à demander le service civil avant l'école de recrue et il y aurait quand même et encore des départs vers le service civil en début d'école.

86. Il convient de citer aussi les civilistes (assez nombreux) qui demandent le service civil lorsqu'ils se voient imposer le devoir de grader et pour lesquels ce qui est admissible pour leur propre conscience ne saurait l'être s'il fallait l'imposer à d'autres. Eux aussi, alors qu'ils avaient accepté de servir, se voient pénalisés par la mesure.

87. La mesure incite à finir l'école de recrue, ce qui est contraire au droit de demander le service civil, et de le demander en tout temps.

88. Par ailleurs, la mesure proposée dépasserait la notion d'équivalence entre les services militaires et civils, puisque les militaires, une fois l'école de recrue faite, n'ont presque plus à planifier les liens entre leurs études ou leur carrière et leurs obligations militaires (les périodes de service militaire étant compatibles), alors que les civilistes ayant commencé l'école de recrue devront planifier, à très courte échéance, une deuxième interruption longue pour une période de service civil de 180 jours.

89. De plus, la loi sur l'armée prévoit de possibles aménagements pour les études²⁹. Rien de tels pour les civilistes, discrimination encore.

90. Pour rappel, la mesure prévoit cette obligation si l'école de recrue n'est pas terminée. L'école de recrue est considérée comme terminée si 80% de ses jours ont été accomplis³⁰; soit pour une école usuelle de 124 jours, dès le 100^{ème} jour d'école de recrue. Dans la pratique, la demande de service civil peut être faite quelques jours plutôt, puisque celle-ci prend quelques jours, voire quelques semaines, à condition pour cela que l'admission à la fin du processus d'admission intervienne après le 100^{ème} jour de service.

Résumé

- Mesure concernant un nombre élevé de personnes.
- Mesure très lourde pour les civilistes ayant accepté de commencer l'école de recrue.
- Mesure discriminatoire entre les civilistes des écoles de recrue de janvier ou de juin et entre les civilistes et les militaires.
- Mesure lourde administrativement.

Résumé final

91. Les mesures 1, 2, 3 et 5 violent le droit international et la constitution suisse sur le droit à l'objection de conscience.
92. Les mesures 1, 2, 3, et 5 violent le droit international et la constitution en entravant l'accès à l'objection de conscience, limitant ainsi l'exercice du droit fondamental.
93. Les mesures 1 et 3 violent le droit international sur la durée du service civil.
94. Les mesures 1, 2, 4, 5 et 7 violent le droit international par leur nature punitive.
95. Les mesures 1, 2, 3, 5 et 7 violent la constitution sur le droit à un service de remplacement.
96. Les mesures 1, 3 et 7 violent l'équivalence entre les services militaire et civil.
97. Les mesures 1, 3, 4 et 7 sont discriminatoires, violent à un titre ou un autre l'égalité de traitement.
98. Les mesures 2, 4 et 7 sont spécifiquement contraires à l'intérêt public.
99. La mesure 7 touche de façon conséquente un nombre très élevé de personnes.
100. Les mesures 3, 4 et 5 ne touchent – mais gravement parfois – qu'un nombre limité de personnes.

²⁹ LAAM 49.1

³⁰ OMI 57 ou 37 ordonnance sur le service civil (OSI) (même teneur).



101. Les mesures 2, 3, 4 et 7 supposent des difficultés de mise en œuvre particulièrement importantes.
102. La mesure 5 pourrait faire l'objet d'une simplification administrative.
103. La mesure 6.2 est inutile, presque une aberration puisqu'elle préconise quelque chose qui existe déjà.

Conclusions

104. A l'exception de la mesure 6, toutes les mesures proposées violent à des degrés divers, mais souvent graves, des prescriptions légales suisses ou internationales par lesquelles la Suisse est liée.
105. Il est contraire au respect du droit et au bon sens, mais aussi aux intérêts du pays et de la population de proposer des mesures qui aboutiraient inévitablement à un référendum, voire à des condamnations par les instances internationales.
106. La démarche générale tendant à dévaloriser et à compliquer à l'excès le droit à l'objection de conscience et l'accès au service civil n'est pas en soi réformable ou modulable. Il est donc particulièrement difficile de faire des contre-propositions. Au surplus, les mesures sont d'une telle ampleur qu'il nous paraît (sauf pour la mesure 5) impossible de proposer des aménagements aux mesures proposées qui nous permettraient de faire entrer le projet dans le cadre légal, lequel est déjà particulièrement restrictif et en défaveur des civilistes.
107. Par ailleurs, l'objectif affiché des mesures, à savoir garantir les effectifs de l'armée (alors même que effectifs étaient garantis dans la version précédente de l'organisation de l'armée) ne saurait être atteint de façon optimale en se prenant aux civilistes, mais bien au contraire en valorisant au mieux les fonctions militaires de celles et ceux qui n'éprouvent pas de conflit de conscience ou de réticences face à l'armée et qui dans de bonnes conditions seraient largement disposés à servir.
108. Pour toutes ces raisons, il est recommandé de rejeter le projet.
109. Enfin, dans le cadre des réactions aux mesures proposées, il conviendra de rappeler certaines ou l'ensemble des revendications de base en faveur du service civil, à savoir : une présence civile lors du recrutement afin d'assurer son impartialité; un durée raisonnable du service civil et une compensation financière garantissant au moins l'accès au minimum vital³¹.

Christophe Barbey
Juriste, permanent depuis 2006

La permanence romande pour les civilistes et les militaires a été fondée en 1990 par la section genevoise du Groupe pour une Suisse sans Armée. Elle est gérée depuis 2006 par Christophe Barbey, qui la reprise entièrement pour Infodroit.ch en 2014. Elle reçoit en moyenne 300 demandes par année portant sur tous les domaines liés à l'obligation de servir. Elle est disponible par courriel (permanence@infodroit.ch) ou par téléphone le mardi de 12 à 14h (026 925 80 66). Elle maintient un service d'urgence (079 524 35 74).

³¹ Avec une APG de 62.- par jour durant l'ER ou son équivalent au service civil, ou en cas d'absence de salaire préalable au service ou de droit à son équivalent, avec ~ 1'800.- par mois, le minimum vital n'est pas atteint. On notera encore une autre discrimination : en cas de difficulté, il n'y a pas de service social du service civil comme il y a un « service social de l'armée », lequel fournit des prestations en espèce et en nature. Le dernier rapport du haut-commissaire aux droits de l'homme sur l'objection de conscience mentionne une trop faible rémunération comme étant de nature punitive. [A/HRC/35/4](#), § 21.

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Mail geschickt an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Rubigen, 14. Mai 2024

Stellungnahme von Anthrosocial zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Anthrosocial ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt Anthrosocial die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch

Anthrosocial

Verband für anthroposophische Heilpädagogik,
Sozialpädagogik und Sozialpsychiatrie Schweiz

Geschäftsstelle

Beitenwil 61, 3113 Rubigen, Tel. 031 838 11 29
info@anthrosocial.ch, www.anthrosocial.ch

Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildienstesätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für Anthrosocial ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Anthrosocial lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Anthrosocial lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Anthrosocial lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteeinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den

Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Anthrosocial lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgebots werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Anthrosocial lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Anthrosocial lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Verbandsvorstandes



Udo Pfeil, Präsidium Anthrosocial

Avis du Grand Conseil sur une consultation fédérale

Prise de position du parlement neuchâtelois sur la modification de la Loi sur le service civil

Introduction

Le Grand Conseil neuchâtelois remercie le Conseil fédéral de consulter les cantons par rapport à la modification de la Loi sur le service civil (LSC), visant à réduire les admissions au service civil. Se fondant sur l'article 61, alinéa 1, lettre c de la Constitution neuchâteloise, sur l'article 149 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) et sur proposition du groupe socialiste, il invite le Conseil d'État et la Confédération à prendre acte de son opposition à ce projet. De l'avis du Grand Conseil, la volonté de la Confédération de détériorer les conditions d'accès au service civil au profit supposé des effectifs de l'armée porte atteinte aux droits fondamentaux, dans la mesure où elle promeut une politique d'inégalité des droits, d'inégalité de traitement, ainsi qu'une remise en cause problématique de la liberté de conscience et son exercice.

Cette prise de position exceptionnelle de la part du Grand Conseil s'explique, d'une part, par l'importance de l'objet mis en consultation et, d'autre part, par son fort impact potentiel sur une partie importante de la population neuchâteloise qui, à travers son engagement au sein du service civil, contribue à renforcer la cohésion sociale, la solidarité et le soutien à de nombreux secteurs d'utilité publique essentiels du canton de Neuchâtel.

Développement

Depuis le 1^{er} mars 2024, le Conseil fédéral a mis en consultation, et ce jusqu'au 8 juin 2024, la proposition de modification de la LSC¹, dont la principale intention est de restreindre l'accès au service civil, notamment pour les militaires et les demandes d'admission déposées après le début de l'école de recrues. Citons, à titre d'exemple entre les six mesures proposées, l'interdiction des affectations nécessitant des études de médecine ou encore l'augmentation du nombre de jours de service à accomplir au total en fonction du moment du passage au service civil (qui pourrait constituer, de l'aveu même du Conseil fédéral, une violation des articles 18 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques²). Dès lors, sous couvert d'une adaptation législative à des impératifs constitutionnels, cette modification semble au contraire s'inscrire dans une stratégie d'affaiblissement de toutes les alternatives au service militaire, dans laquelle le service civil apparaît comme le premier obstacle qu'il convient d'affaiblir et, en tant qu'institution, de remettre en question. Cela même alors que les effectifs de l'armée suisse demeurent surnuméraires³ et que, selon les propres mots du Conseil fédéral, « *les conséquences de la modification de la LSC sur les effectifs de l'armée ne peuvent être anticipées ni en termes de chiffres ni en termes de profils disponibles (...)* »⁴.

Ainsi, s'appuyant sur un postulat contestable en termes de chiffres et sur des mesures dont les résultats semblent relever davantage de l'abstraction que de l'efficacité réelle, le Conseil fédéral entend-il pourtant mettre fin à d'importants principes d'égalité de traitement, ainsi qu'au droit et à la complète liberté de faire valoir en tout temps un conflit de conscience.

Conclusion

Le Grand Conseil remercie le Conseil fédéral de prendre acte de son avis. S'il reconnaît la nécessité d'assurer les effectifs réglementaires de l'armée, il ne peut que déplorer la volonté du Conseil fédéral d'imputer la responsabilité de sa perte d'attractivité au service civil, plutôt que de créer un service militaire plus sensé.

Cette volonté est d'autant plus à déplorer que le service civil effectue, de par ses prestations, une mission de première importance en Suisse ainsi que dans le canton de Neuchâtel (pour ne citer que deux exemples récents : dans la lutte et le soutien du personnel médical durant la pandémie de Covid-19 ou encore en soutenant l'accueil des réfugié-e-s ukrainien-ne-s), et que l'instauration de nouveaux obstacles à son incorporation pourrait conduire nombre de militaires avec un conflit de conscience à quitter le système par la « voie bleue », et donc péjorer tant le service civil que le service militaire.

¹Voir Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR, [Modification de la loi fédérale sur le service civil. Rapport explicatif destiné à la procédure de consultation](#), Berne, 2024

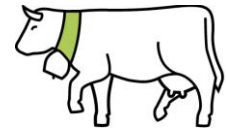
²Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR, [Modification de la loi fédérale sur le service civil. Rapport explicatif destiné à la procédure de consultation](#), Berne, 2024, p. 25

³Voir le dernier recensement de l'armée effectué par la Confédération en octobre 2022 : à date, l'effectif de l'armée suisse s'élevait à 151'299 militaires, soit 51'299 de plus que l'effectif réglementaire (100'000), et 11'299 de plus que l'effectif réel attendu (140'000).

⁴Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR, [Modification de la loi fédérale sur le service civil. Rapport explicatif destiné à la procédure de consultation](#), Berne, 2024, p. 23

Avis adopté par le Grand Conseil par 54 voix contre 44.

Neuchâtel, le 24 avril 2024.



KLEINBAUERN
VEREINIGUNG

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Per Mail an: rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 5.6.2024

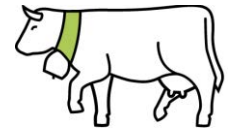
Stellungnahme der Kleinbauern-Vereinigung zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Der Zivildienst hat einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt. Gerade auch in der Landwirtschaft sind die Einsatzgebiete von Zivildienstleistenden sehr vielfältig: Sie werden in Tal- und Berggebieten zur Pflege des Waldes oder im Bereich Umwelt-, Naturschutz und Landschaftspflege eingesetzt. Zivildienstleistende unterstützen auch bei Projekten, für die landwirtschaftliche Einsatzbetriebe Investitionshilfe für Strukturverbesserungsmassnahmen erhalten. In Sömmerungsbetrieben (Alp) pflegen Zivildienstleistende beispielsweise Naturschutz- oder Biodiversitätsförderflächen, verhindern Waldeinwuchs oder bekämpfen Problempflanzen. Zwar sind die Zivildienstleistenden keine geschulten Landwirte, aber sie ermöglichen eine Entlastung und grössere Flexibilität in der täglichen, zeitaufwändigen Arbeit auf vielen landwirtschaftlichen Betrieben. Der Zivildienst ist heute wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend.

Doch bereits unter den aktuellen Bedingungen musste aufgrund zu hoher Nachfrage nach Zivildienstleistenden die Neuanerkennung von neuen Betrieben eingeschränkt werden. Mit einer weiteren Reduktion der Zulassungen zum Zivildienst würde der Mangel an Zivildienstleistenden noch weiter zunehmen, wie dies auch der Zivildienstverband CIVIVA in seiner Stellungnahme festhält.



**KLEINBAUERN
VEREINIGUNG**

Die Wirkung landwirtschaftlicher Zivildiensteinsätze geht weit über die konkrete Unterstützung auf den Betrieben hinaus: durch die Einsätze insbesondere im Berggebiet leistet der Zivildienst einen wertvollen Beitrag zum Austausch zwischen der städtischen und ländlichen Bevölkerung.

Aus landwirtschaftlicher Perspektive, aber auch aus gesamtgesellschaftlichen Gründen, lehnt die Kleinbauern-Vereinigung deshalb die Revision des Zivildienstgesetzes und damit die grundsätzliche Schwächung des Zivildienstes ab. Das auch, weil es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Zusätzlich zu unseren spezifischen Einwänden unterstützt die Kleinbauern-Vereinigung die Vernehmlassungsantwort des Zivildienstverbandes CIVIVA. Insbesondere einer Schwächung des Zivildienstes, ohne dass die Massnahmen der Armee tatsächlichen Nutzen bringen, stellen wir uns klar entgegen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unseres Anliegen.

Freundliche Grüsse

Stephan Tschirren, Geschäftsstelle Kleinbauern-Vereinigung

Kleinbauern-Vereinigung – Engagiert für eine vielfältige, ökologische und soziale Landwirtschaft

Per E-Mail
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 5. Juni 2024

**Vernehmlassungsantwort FMH
Änderung Zivildienstgesetz**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die FMH wurde nicht zur Vernehmlassung zur Vorlage «Änderung des Zivildienstgesetzes» eingeladen. In einem Punkte möchten wir dennoch die Sicht der Ärzteschaft einbringen. Es handelt sich um **Massnahme 3**: «Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern».

Damit soll gemäss Erläuterndem Bericht (S. 14) im öffentlichen Interesse das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee entschärft werden. Die Aussage, dass der Armeedienst für die berufliche Karriere für Mediziner und Mediziner-Anwärter attraktiver ist als der Zivildienst, teil die FMH als Grundsatz nicht. Die Einschätzung dürfte aus einer subjektiven Beurteilung der Betroffenen sehr unterschiedlich ausfallen.

Mit dieser Bestimmung werden die berufsbezogenen Einsatzmöglichkeiten eingeschränkt. Aufgrund des Fachkräftemangels in den Medizinalberufen **kann die FMH eine Einschränkung der berufsbezogenen Einsatzmöglichkeiten im Vergleich zu heute nicht unterstützen**. Die Gewichtung der FMH fällt anders aus als die des Bundesrates (Erläuternder Bericht, S. 10 oben).

Mit **Buchstabe e** wird eine bestehende Aufzählung ergänzt. Buchstabe d regelt bereits einen sehr ähnlicher Tatbestand, d.h. verboten sind hier Einsätze, die primär privaten Zwecken der zivildienstpflichtigen Person, insbesondere der Aus- oder Weiterbildung, dienen. Laut Erläuternden Bericht soll der Buchstabe e auch eine Ergänzung dazu darstellen (S. 14).

Wir erlauben uns einen Hinweis zum Mengengerüst: Mit der vorgesehenen Bestimmung wären nach unserem Verständnis des Erläuternden Berichts im Jahr 2022 gerade 8 Übertritte von Ärzten und Militärarzt-Anwärtern (erläuternder Bericht, S. 7) verunmöglicht worden, die einem Manko von 265 Medizinalpersonen gegenüberstehen (Fussnote 26). Die Auswirkungen des neuen Verbots – so diese Personen nicht aus anderen Gründen und andern Voraussetzungen, die weiterhin bestehen, dennoch zum Zivildienst zugelassen würden - sind also

überschaubar. Die Massnahme mag in sich rechtlich verhältnismässig sein; aus Sicht Aufwand für Gesetzgebung und Vollzug ist sie es nicht.

Wir beantragen Ihnen daher, auf Buchstabe e zu verzichten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Yonne Gilli
Präsidentin



Stefan Kaufmann
Generalsekretär



Herr Bundesrat
Guy Parmelin
Vorsteher des Eidgenössischen Departements für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Mail:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 22. Mai 2024

Stellungnahme der J EVP zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an diesem Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen und unterbreiten Ihnen die folgende Stellungnahme zur «Änderung des Zivildienstgesetzes».

Grundsätzliche Stellungnahme

Die Junge Evangelische Volkspartei (J EVP) versteht das Anliegen, die sicherheitspolitisch geforderte Leistung der Armee sicherzustellen und den wahren Zweck des zivilen Ersatzdienstes als verfassungsbasierte Ausnahmelösung für Personen mit Gewissenskonflikten beim Militärdienst zu wahren. Die geplanten Änderungen sehen wir jedoch nicht als Wahrung dieses Zwecks, sondern als Angriff auf das bewährte System des Zivildienstes und als Schaffung von Hürden für Personen, die berechtigterweise einen Antrag stellen. Zudem bezweifeln wir, dass bei der Alimentierung der Armee überhaupt Handlungsbedarf besteht: Personalmangel in der Armee wird schon seit Jahren diskutiert. Wäre die Lage wirklich so prekär, wäre schon längst eine Lösung gefunden worden. Zwar wird im erläuternden Bericht erwähnt, dass es der Hauptgrund der Gesetzesänderung ist, den ursprünglichen Zweck des Zivildienstes zu wahren, jedoch liegt den Massnahmen die Motion 22.3055 zugrunde, die bereits den Titel trägt «Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken».

Die J EVP weist auf die ausserordentliche Bedeutung des Zivildienstes für unsere Gesellschaft hin und lehnt deshalb schärfstens jegliche Bestrebungen ab, den Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst sicherstellen zu wollen. Allfällige Alimentierungsprobleme der Armee sollen bei der Armee selbst gelöst werden und nicht mit Personen, die an anderen Orten für die Gesellschaft unverzichtbar sind.

Öffentliches Interesse des Zivildienstes

Die J EVP ist der Ansicht, dass die Vorlage dem Zivildienst die Bedeutung abspricht, die er für unsere Gesellschaft hat, und für ZIVI-Einsatzbetriebe eine grosse Verschlechterung bringt. Die Armee auf Kosten des Zivildienstes stärken zu wollen, zeugt für uns, auch in Krisenzeiten, von einem engen

Sicherheitsverständnis: Auch die soziale Sicherheit und der Schutz der Umwelt müssen berücksichtigt werden. Aufgaben in diesen Bereichen sind wichtig und genau dort engagiert sich der Zivildienst. Viele Projekte im Umweltschutz und der Landwirtschaft sowie Aufgaben im Gesundheits- und Sozialwesen können nur dank Zivildienstleistenden erfüllt werden. Im erläuternden Bericht des Bundesrates werden die geplanten Massnahmen als ausgewiesenes öffentliches Interesse beschrieben, **doch auch der Zivildienst bildet ein ausgewiesenes öffentliches Interesse**, das zudem für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend ist. In Bereichen wie dem Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz sind Zivildiensteinsätze ein Gewinn für das reibungslosere Funktionieren der Gesellschaft.

Tatbeweislösung bietet keine freie Wahl

In seinem Bericht weist der Bundesrat darauf hin, dass laut verfassungsrechtlicher Vorgabe keine Wahlfreiheit zwischen Armee und zivilem Ersatzdienst besteht. Die Tatbeweislösung, wie sie heute besteht, ist damit vereinbar, das heisst, sie ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Dass die Tatbeweislösung fähig und rechtmässig ist, die Verfassungsbestimmung der Nichtwahlfreiheit zwischen Militär- und Zivildienst zu konkretisieren, bestätigte das Gutachten Tschannen (Tschannen, P., & Herrmann, B. (2007): Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst). Diese Tatsache besteht unabhängig von der Zahl der Gesuche bzw. Zulassungen zum Zivildienst.

Massnahmen bekämpfen nicht Gesuchstellende mit zweckfremden Motiven, sondern bestrafen alle

Die Gesetzesänderung basiert auf der Annahme, dass vielen Zulassungsgesuchen zum ZIVI zweckfremde Motive zugrunde liegen. Per se zweckfremde Motive bei den Zulassungsgesuchen zu erwarten, sehen wir jedoch kritisch. Diese Annahme widerspricht dem spezifisch erschaffenen System der Tatbeweislösung.

Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchstellende «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven» entgegengewirkt, kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellenden mit und ohne Gewissenskonflikt. **Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen.** Sie treffen alle ohne Unterschied und bestrafen somit alle. Dem Argument, dass Personen, die bereits Armeedienst geleistet haben, die Bedingungen für die Qualifikation zum zivilen Ersatzdienst nicht mehr erfüllen, muss widersprochen werden: **Grundsätzlich können Gewissenskonflikte jederzeit auftreten, auch wenn bereits ein Teil der Ausbildung in der Armee absolviert wurde.** Das Recht, jederzeit ein Zivildienstgesuch einreichen zu können, muss gewährleistet sein.

Personalmangel in der Armee

Das Thema Personalmangel in der Armee wurde in den letzten Jahren bereits häufig diskutiert. Die J EVP ist überzeugt, dass wenn die Situation wirklich so prekär wäre, längst eine Lösung gefunden worden wäre. Das wiederholte Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände eine Herausforderung darstelle, wurde nicht substantiell belegt. In der Armeeauszählung 2022 wies die Armee noch einen bemerkbaren Überbestand auf. Auf eine Publikation der Armeeauszählung 2023 wurde wegen eines Systemwechsels verzichtet. Um

grundlegende Reformen durchzuführen, wären jedoch verlässliche Statistiken notwendig. Reformvorschläge bei der Armee und dem Zivildienst, insbesondere die Erschwerung des Wechsels in den Zivildienst, werden schon seit Jahren mit der Sorge um den Bestand an Armeeingehörigen begründet.

Die J EVP nimmt zur Kenntnis, dass die Armee mit der Umsetzung des Reorganisationsprojekts «Weiterentwicklung der Armee» (WEA) bereits Massnahmen zur Verbesserung der Alimentierung ergriff. Während laut dem erläuternden Bericht das Projekt nicht den gewünschten Effekt gehabt habe, sind wir überzeugt, dass ein solches Projekt einige Zeit braucht, um zu wirken. In der Meinung der J EVP besteht also kein Handlungsbedarf.

Ausserdem erwähnt der Bundesrat selbst, dass der Wechsel zum Zivildienst bloss ein Faktor ist, der Einfluss auf die Grösse der Armeebestände hat. Weiter führt auch eine Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen in der Armee: Bei einer Verschärfung der Bedingungen für die Umteilung vom Militär- zum Zivildienst würden mehr Dienstpflichtige den «blauen Weg» wählen. Dies schwächte schlussendlich die Wehrgerechtigkeit, weil dann insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst leisten würden.

Massnahmen bereits vom Parlament abgelehnt

Zusätzlich bemängeln wir, dass einige der Massnahmen, die erst 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden, bereits wieder zur Diskussion gebracht werden.

Nachfolgend werden die Ansichten der J EVP bezüglich der einzelnen Massnahmen erläutert und einige konkrete Vorschläge dargelegt.

Stellungnahme zu einzelnen Massnahmen und zur Vorlage

Es wird bei den Bemerkungen und den Anträgen immer von den revidierten Artikeln ausgegangen.

Massnahme 1: Die Mindestanzahl von 150 Diensttagen im Zivildienst muss in jedem Fall gewährleistet sein.

Die Junge EVP lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssen, bedeutet dies im Extremfall, dass jemand, der nur noch einen Tag Militärdienst zu leisten hat, genauso viele Zivildienstage ableisten müsste wie eine Person, die noch 100 Tage Militärdienst hat. Der Faktor stiege im Falle eines Angehörigen der Armee mit einem Restdienstag bis auf 150. Dies verstösst sowohl im Vergleich zwischen Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch zwischen Zivildienstleistenden selbst gegen das Rechtsgleichheitsgebot, da die Dauer des Zivildienstes unterschiedlich wäre. Eine derart **extreme Verlängerung weist Aspekte von Abschreckung und Bestrafung auf, was schwer mit der dem zivilen Ersatzdienst zugrunde liegenden Glaubens- und Gewissensfreiheit zu vereinbaren ist.** Der Bundesrat argumentiert, dass Dienstpflichtige, je mehr Tage sie im Militär bereits geleistet haben, desto sorgfältiger die Beweggründe für einen Wechsel erwägen würden. Allerdings würden wahrscheinlich diejenigen mit den besten Beweggründen bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken liessen, den «blauen Weg» wählten.

Streichenantrag zu Art. 8 Abs. 1 ZDG

Art. 8 Abs. 1

¹ Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, ~~mindestens jedoch 150 Dienstage.~~

Massnahme 3: Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern.

Die J EVP lehnt die vorgeschlagene Massnahme 3 ab. Diese würde nichts an der aktuellen Situation ändern, einerseits weil die Anzahl Zulassungen von ÄrztInnen und ArzthanwärtlerInnen vernachlässigbar gering ist und zweitens, weil sich Personen in einer solchen Situation nicht vom Zivildienst abschrecken liessen, nur weil sie darin keinen Einsatz leisten könnten, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert.

Streichenantrag von Art. 4a Bst. e ZDG

Art. 4a Bst. e

Nicht erlaubt sind Einsätze:

~~e. die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern.~~

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdienst-tagen.

Die J EVP lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Diese Massnahme greift das verfassungsmässige Recht an, einen zivilen Ersatzdienst zu leisten. Auch bei Personen, die alle Dienstage in der Armee bereits geleistet haben, können Gewissenskonflikte auftreten. Im Gegensatz zur Argumentation des Bundesrates bedeutet dies, dass der Tatbeweis nicht de facto wegfällt. Auch sein Argument, dass im Falle eines Aufgebots zu einem Aktiv- oder Assistenzdienst noch immer ein Gesuch eingereicht werden könne, ist nicht nachvollziehbar: Ein Zulassungsverfahren zum Zivildienst dauert rund drei Monate, sodass aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zum Aktiv- oder Assistenzdienst eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich ist. **Die Massnahme verletzt also das verfassungsmässige Recht, einen zivilen Ersatzdienst zu leisten.**

Streichenantrag zu Art. 16 Abs. 1 und 2 ZDG

Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung

¹ Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, ~~sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben.~~

² Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, können nur ein Gesuch um Zulassung einreichen, wenn sie zu einem Assistenz- oder Aktivdienst aufgeboten sind.

Streichenantrag Art. 18 Abs. 1 und 2 ZDG

Art. 18 Zulassungsentscheid

¹ Zum Zivildienst zugelassen wird, wer den Einführungstag vollständig besucht, **und** sein Gesuch danach bestätigt **und im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht** hat. Die Vollzugsstelle legt die Anzahl der zu leistenden Zivildiensttage und die Dauer der Zivildienstpflicht fest.

² ~~Wer im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung absolviert hat, wird nur zugelassen, wenn ein Aufgebot zu einem Assistenz- oder Aktivdienst besteht.~~

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung.

Die J EVP lehnt die Massnahme 5 ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Armeeangehörigen und die Stärkung der Gleichwertigkeit, da die Attraktivität des Zivildienstes gesenkt würde. Jedoch sieht die J EVP den Zivildienst durch die strengen Vollzugsregeln und die längere Dauer überhaupt nicht als bessergestellt. **Ausserdem sind die Einsatzarten von Militär- und Zivildienst unterschiedlicher Natur und erfordern deswegen auch unterschiedliche Regelungen:** Für Einsatzbetriebe des Zivildienstes ist der Nutzen von selteneren längeren Diensten an einem Stück unter Umständen grösser als von jährlichen kürzeren Einsätzen. Zudem macht diese Vorgabe die Planung für Einsatzbetriebe des Zivildienstes schwieriger und komplizierter. Die Massnahme würde also zu einer verschlechterten Situation für die Einsatzbetriebe führen. Aus diesem Grund beantragt die J EVP die Streichung von Art. 21 Abs. 2 ZDG.

Streichenantrag von Art. 21 Abs. 2 ZDG

Art. 21 Beginn, zeitliche Abfolge und Mindestdauer der Einsätze

¹ ...

² ~~Sie erbringt ab dem Jahr, das dem Beginn des ersten Einsatzes folgt, jährliche Zivildienstleistungen von mindestens 26 Tagen, bis die Gesamtdauer nach Artikel 8 erreicht ist. Der letzte Einsatz kann weniger als 26 Tage dauern.~~

Massnahme 6: Pflicht, den sog. "langen Einsatz" spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird.

Die J EVP lehnt die Massnahme 6 ab. Gleich wie bei Massnahme 5, würde sie die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze für Einsatzbetriebe des Zivildienstes erschweren.

Änderungsantrag Art. 21 Abs. 1 ZDG

Art. 21 Beginn, zeitliche Abfolge und Mindestdauer der Einsätze

¹ Die zivildienstpflichtige Person **leistet beginnt** den ersten Einsatz spätestens in dem Kalenderjahr, das der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst folgt.

Wir danken Ihnen für das Erarbeiten dieses Gesetzesentwurfes und für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Leona Eckert
Co-Präsidentin JEVp CH



Lea Blattner
Co-Präsidentin JEVp CH



Anja Eschbach
Generalsekretärin JEVp CH

29. MAI 2024

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF
Kochergasse 9
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Gruppe Frauen für den Frieden Zürich
Gertrud Bernoulli
c/o Agnes Hohl
Limmattalstrasse 107
8049 Zürich

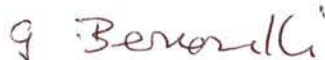
Zürich, 28.5.24

**Stellungnahme der Frauen für den Frieden Gruppe Zürich
zur Änderung des Zivildienstgesetzes (SR Nummer 824.0)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir schicken Ihnen hier unsere Stellungnahme zu, die die vorgeschlagenen
Veränderungen des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ablehnt.

Mit freundlichen Grüssen



Gertrud Bernoulli-Beyeler
Frauen für den Frieden, Gruppe Zürich

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Kochergasse 9
Bundeshaus Ost
3003 Bern

info@gs-wbf.admin.ch

Frauen für den Frieden Schweiz
Sekretariat
Oberwilerstrasse 50
4054 Basel

26.05.2024

Stellungnahme der Frauen für den Frieden Schweiz zur Änderung des Zivildienstgesetzes (SR Nummer 824.0)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen.-
Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr.

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Frauen für den Frieden Schweiz gehört zu den Organisationen, die sich seit ihren Anfangszeiten für einen echten Zivildienst eingesetzt haben, gemäss ihrem Motto: Wenn Du den Frieden willst, bereite den Frieden vor.

Die Frauen für den Frieden Schweiz sind ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnen Frauen für den Frieden Schweiz die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in

seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität. Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die Frauen für den Frieden Schweiz ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot, da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annäherte, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe

Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt oder Arzthanwärter» abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich.

Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamentale Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht

bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivildienstleistenden gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Vorstandes

Die Präsidentin

Agnes Hohl

Agnes Hohl

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Kochergasse 9
Bundeshaus Ost
3003 Bern

info@gs-wbf.admin.ch

Frauen für den Frieden Basel
c/o Raffaella Kristmann
Sissacherstrasse 17
4052 Basel

8. 6.2024

Stellungnahme der Frauen für den Frieden Basel zur Änderung des Zivildienstgesetzes (SR Nummer 824.0)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen.-
Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr.

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Frauen für den Frieden Basel gehören zu den Organisationen, die sich seit ihren Anfangszeiten für einen echten Zivildienst eingesetzt haben, gemäss ihrem Motto: Wenn Du den Frieden willst, bereite den Frieden vor.

Die Frauen für den Frieden Basel sind überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend. Daher lehnen Frauen für den Frieden Basel die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in

seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität. Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung, namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosse Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die Frauen für den Frieden Basel ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Frauen für den Frieden Basel lehnen die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot, da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Frauen für den Frieden Basel lehnen die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe

Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die Frauen für den Frieden Basel lehnen die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt oder Arzthanwärter» abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Frauen für den Frieden Basel lehnen die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich.

Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamentale Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht

bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Frauen für den Frieden Basel lehnen die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Frauen für den Frieden Basel lehnen die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Vorstandes – Raffaella Kristmann.

6 juin 2024

Prise de position | Association Service Citoyen

Procédure de consultation 2023/86 concernant la modification de la loi fédérale sur le service civil (LSC; RS 824.0)

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à la procédure de consultation ainsi qu'à ses objets de modification législative, tels que visés en titre (ci-après «**Projet**»).

Par la présente, en notre qualité d'association intéressée, nous avons l'honneur de vous remettre la prise de position de l'Association suisse pour la promotion de l'engagement de milice (ci-après «**Association Service Citoyen**», ou simplement «**Association**»), en concordance avec ses activités et buts statutaires.

Notre prise de position se fonde principalement sur le contenu du Rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 1er mars 2024 (ci-après «**Rapport**»), ainsi que sur notre propre pôle de compétences acquises en ce qui concerne les affaires de milice fédérale.

Nous vous en souhaitons bonne lecture.

Veillez recevoir, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations citoyennes,



Noémie Roten
Directrice



Quentin Adler
Président

Table des matières

Préambule	3
I. Prise de position sur le principe de la révision législative	4
LACUNE #1: Le principe de milice est entièrement ignoré, alors qu'il s'agit d'une réforme législative touchant aux institutions miliciennes fédérales.....	5
LACUNE #2: La révision législative ne considère pas les moyens pour améliorer et optimiser l'institution du service civil et les engagements civilistes.....	5
LACUNE #3: La révision législative est pensée en silo, et ne traite pas les problèmes dont la racine est constitutionnelle.....	6
a) Il entretient une concurrence d'effectifs contre-productive sur les jeunes hommes suisses aptes à l'armée	7
b) La fonction constitutionnelle et la conduite des objectifs législatifs du service civil entretiennent entre elles une conflictualité perpétuelle inopérante.	7
c) La compétence fédérale en matière de service civil de remplacement empiète sur celle des cantons, malmenant le fédéralisme et le principe de subsidiarité.....	8
II. Prise de position sur les six mesures proposées.....	9
MESURE 1: «un minimum de 150 jours de service est garanti dans tous les cas au service civil»	9
MESURE 2: «le facteur 1,5 s'applique aussi au décompte des jours de service des sous-officiers et des officiers au service civil».....	9
MESURE 3: «Interdiction des affectations nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire».....	10
MESURE 4: «Pas d'admission de militaires n'ayant plus de jours de service à accomplir»	11
MESURE 5: «Obligation d'accomplir une période d'affectation par année dès l'admission»	11
MESURE 6: «Obligation pour les requérants ayant déposé leur demande pendant l'école de recrues de terminer leur affectation longue au plus tard pendant l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission»	11
III. Initiative populaire fédérale «pour une Suisse qui s'engage (initiative service citoyen)».....	13
0. Le contenu en bref	13
1. Du service civil (autonome) dans la mise en œuvre du modèle 'service citoyen'	14
2. De la liberté fondamentale d'objecter de sa conscience et de son aménagement dans le modèle 'service citoyen'.....	16
Contacts	18

Préambule

Réaffirmant la volonté, selon ses statuts du [28 janvier 2024](#), de revitaliser le principe, l'esprit et le système de milice en Suisse, de sorte à ce que tous les citoyens et citoyennes prennent la responsabilité des tâches de la vie publique,

Consciente de l'impératif pour la Suisse de garantir les effectifs d'une armée de milice parfaitement fonctionnelle afin de maintenir la paix, la stabilité et la prospérité sur le territoire helvétique en toutes circonstances,

Rappelant la liberté fondamentale d'objecter de sa conscience à teneur de l'art. 15 Cst. féd.,

Prenant acte de l'ordre constitutionnel actuel selon lequel le service civil est un service de remplacement au service militaire,

l'Association suisse pour la promotion de l'engagement de milice, aussi dite «Association Service Citoyen» ou simplement «Association», prend position comme suit l'objet de la proposition de modification de la loi fédérale sur le service civil (LSC; RS 824.0):

I. Prise de position sur le principe de la révision législative

La révision législative mise en consultation vise essentiellement à garantir les effectifs de l'armée dans le cadre constitutionnel actuel en réduisant les admissions au service civil de remplacement.

En convergence avec les finalités visées par le Projet, l'Association Service Citoyen reconnaît l'impératif de garantir les effectifs d'une armée parfaitement fonctionnelle¹ et admet que l'organisation actuelle du service civil de remplacement n'est pas satisfaisante pour y parvenir, étant également limitée par le cadre constitutionnel actuel.

En particulier, il paraît légitime d'apporter des solutions au problème des effectifs militaires qui, au prétexte de l'apparition d'un conflit de conscience, quittent trop aisément les rangs de l'armée après y avoir été instruits ou y avoir déjà accompli une partie importante de leurs jours de service obligatoire.

Cependant, l'Association Service Citoyen tient à rappeler que, si certaines des modifications législatives proposées semblent opportunes dans le cadre constitutionnel actuel (cf. Section II.), il convient de ne pas perdre de vue la nécessité d'une réforme au niveau constitutionnel, notamment dans le but d'améliorer l'appareil de sécurité et d'entraide milicienne et de revitaliser le système de milice. L'initiative populaire fédérale «pour une Suisse qui s'engage (initiative service citoyen)», soutenue par l'Association, propose un dispositif pour y parvenir (cf. Section III.).

Ceci posé, l'Association formule en particulier les critiques générales suivantes à l'égard de la révision législative envisagée et du rapport qui l'accompagne:

¹ L'Association agit même concrètement dans ce sens: elle soutient l'initiative populaire fédérale «pour une Suisse qui s'engage (Initiative service citoyen) » dont l'effet sera de doubler le bassin de recrutement en rassemblant hommes et femmes dans le système de l'obligation de servir, ce qui représente un avantage non seulement quantitatif mais également qualitatif (aptitude et motivation) pour l'armée notamment.

LACUNE #1: Le principe de milice est entièrement ignoré, alors qu'il s'agit d'une réforme législative touchant aux institutions miliciennes fédérales.

Pour rappel, le principe de milice constitue la maxime d'organisation de la vie publique en Suisse selon laquelle chaque citoyenne ou citoyen qui en a les capacités doit assumer des charges et des tâches publiques à titre extraprofessionnel et honorifique. L'armée et les engagements civilistes comptent parmi les plus importants secteurs d'activités miliciennes au niveau fédéral.

La révision législative ne fait aucun état de l'application du principe de milice ou des conséquences envisagées de la réforme sur le système de milice helvétique, ce qui est regrettable. C'est comme si une révision législative sur les droits politiques se dispensait d'examiner le principe de démocratie...

Selon nous, toute démarche législative touchant aux institutions de la milice fédérale devrait, systématiquement, examiner les conséquences et les mesures à mettre en œuvre pour que la gestion et l'exécution des tâches d'intérêt commun de la société suisse soient le plus largement possible assumées directement par les citoyens et citoyennes du pays.

Dans le cas d'espèce, il paraîtrait au moins opportun d'examiner comment permettre aux personnes déclarées inaptées au service militaire d'accéder au service civil (p. ex. à la place de payer la taxe de remplacement), de même que des manières d'ouvrir cette voie d'engagement aux femmes, voire éventuellement aux personnes n'ayant pas la nationalité suisse.

LACUNE #2: La révision législative ne considère pas les moyens pour améliorer et optimiser l'institution du service civil et les engagements civilistes.

La révision législative envisagée vise uniquement à affaiblir le service civil pour pallier aux difficultés d'alimentation des effectifs de l'armée: c'est une approche corsetée qui manque d'adapter et de revitaliser l'appareil milicien de sécurité et d'entraide populaire de manière globale.

Cette énième modification s'inscrit malheureusement dans une tendance générale constatée ces dernières décennies: la majorité des dernières réformes du système de la milice obligatoire fédérale (armée, protection civile, service civil) ont priorisé les besoins perçus des institutions centralisées en tant que telles, sans véritablement songer à la manière de réaliser de façon plus systématique les impératifs de défense, de protection de la population et des biens, de cohésion sociale et nationale, etc.² En

² Pour rappel, la «conception de la défense générale» au niveau fédéral n'a pas été mise à jour depuis 1973 ([FF 1973 II 103](#)).

particulier, notre culture démocratique commanderait de s'interroger sur la manière de mettre en capacité chaque citoyen et citoyenne du pays d'agir à son échelle.

Les engagements civilistes sont une composante unique de l'appareil milicien de sûreté et d'entraide populaire en Suisse, contrastant notamment avec l'organisation centralisée et verticale de l'armée et des organismes de protection civile, qui sont gérés respectivement par l'État fédéral et les États cantonaux ou collectivités communales. Il permet un mode d'action décentralisé, fondé sur le principe de subsidiarité et l'autonomie privée, puisque les personnes mobilisées se répartissent de manière relativement organique à travers le pays en fonction des besoins (offres/demandes) d'une multitude d'établissements d'affection publiques ou d'utilité publique au sein desquelles les miliciens accomplissent un vaste panel de missions d'entraide et de soutien, souvent de proximité. En cela, le service civil constitue un formidable instrument dont le plein potentiel est largement sous-exploité, qui mériterait d'y prêter une plus sérieuse attention.

La dernière pandémie mondiale, l'accroissement des cybermenaces, les polarisations croissantes au sein de la société, l'essoufflement du système de santé, la pression démographique, la guerre en Europe, l'accélération de la dérive climatique, etc. sont des marqueurs évidents que les défis actuels et futurs exigent davantage qu'une pure capacité militaire. Les dangers modernes revêtant toujours plus un caractère civil et pluriel, y compris lors de conflits armés. Il va de soi que notre défense requiert de développer de meilleures capacités d'action civile, au niveau collectif comme individuel.

C'est pourquoi, l'efficacité du service civil, en tant qu'institution de la milice obligatoire dont le mode d'action est décentralisé, doit être préservée et améliorée au vu de l'atteinte de ses propres objectifs d'intérêt commun pour le peuple suisse.

Nous déplorons donc que la proposition de modification de la loi n'aborde aucun aspect qui développe, améliore ou simplement perfectionne l'action civiliste, ni n'envisage d'éventuelles reconfigurations de ses missions (p. ex. assurer la sécurité alimentaire par l'entretien de l'arabilité des surfaces d'assolement fédérales).

LACUNE #3: La révision législative est pensée en silo, et ne traite pas les problèmes dont la racine est constitutionnelle.

En l'état des choses, le service civil n'est ni conçu ni organisé de manière optimale dans le dispositif de sécurité et d'entraide nationales. Selon nous, la cause principale du problème réside dans le fait que le service civil se limite, dans le cadre constitutionnel actuel, à un service civil de remplacement (*ziviler Ersatzdienst*) à l'obligation militaire masculine.

Ce statut constitutionnel a au moins trois conséquences néfastes:

a) Il entretient une concurrence d'effectifs contre-productive sur les jeunes hommes suisses aptes à l'armée

Le service civil de remplacement entre régulièrement en friction avec l'armée, puisque les deux institutions se disputent un même type d'effectifs qui se raréfie: les jeunes hommes suisses déclarés aptes au service militaire qui résident dans le pays.

En effet, dès lors que le service civil de remplacement n'est accessible qu'aux objecteurs de conscience qui ont été déclarés aptes à l'armée, cela signifie notamment que le service civil de remplacement n'est pas accessible aux personnes déclarées inaptées à l'armée, même si celles-ci souhaiteraient s'engager de cette manière plutôt que de payer la taxe militaire. De même, le service civil de remplacement n'est accessible aux femmes qu'au prix de démarches laborieuses et absurdes, celles-ci devant d'abord demander et parvenir à s'incorporer dans l'armée, pour se déclarer ensuite objectrices de conscience...

Dans le même temps, l'aptitude au service militaire n'est pas un critère pertinent ou déterminant pour effectuer diligemment la plupart des engagements civilistes (santé, service social, instruction publique, conservation du patrimoine culturel et naturel, etc.).

Le service civil devrait ainsi pouvoir être alimenté par d'autres types d'effectifs que ceux que convoitent l'armée.

b) La fonction constitutionnelle et la conduite des objectifs législatifs du service civil entretiennent entre elles une conflictualité perpétuelle inopérante.

Le service civil est ballotté entre des intentions contradictoires qui nuisent à l'optimalité de son organisation et de son déploiement. Il doit notamment sans cesse faire le grand écart entre sa fonction constitutionnelle de remplacer le service militaire pour les objecteurs de conscience et ses objectifs législatifs d'accomplir des tâches d'intérêt public dans des domaines spécifiques de la vie commune.

Partant, bien que le service civil soit organisé hors du cadre institutionnel de l'armée, l'organisation des engagements civilistes reste largement calquée sur les contraintes organisationnelles et modalités d'exécution de l'obligation militaire à laquelle il reste subordonné (ex. période d'affectation minimale de 26 jours imitant le format «cours de répétition», âge-limite pour accomplir les jours de service obligatoire similaire celui du soldat, etc.).

Au niveau de la loi, en revanche, le service civil poursuit plusieurs objectifs³, considérés comme des tâches importantes de la communauté⁴, au sein d'institutions publiques ou exerçant une activité d'utilité publique⁵ dans de nombreux domaines d'activités de la

³ [art. 3a LSC](#)

⁴ [art. 2 al. 1 LSC](#)

⁵ [art. 3 LSC](#)

vie commune⁶, tels que la santé, le service social, l'agriculture, l'instruction publique, la conservation des biens culturels, la protection de la nature et de l'environnement, etc.

Or, cette subordination constitutionnelle à l'obligation militaire entrave concrètement la pleine réalisation et le potentiel effectif des objectifs législatifs du service civil. Par exemple, dans le domaine de la santé ou du service social, pour effectuer un engagement civiliste dans l'aide à domicile auprès de personnes nécessiteuses ou vulnérables (ex. personnes âgées), il serait préférable que le service puisse s'étaler sur plusieurs mois à raison de quelques heures par semaine, plutôt que d'être accompli en un bloc compact de quelques semaines, à la manière des cours de répétition. Toutefois, un tel aménagement semble impossible tant que le service civil reste aligné sur les exigences et critères d'exécution du service militaire.

Dans la présente révision législative soumise à la consultation, la priorité a été donnée à la fonction constitutionnelle du service civil. Or, la conflictualité de celle-ci avec les objectifs législatifs et les pratiques civilistes demeurera. Pour y remédier, il est nécessaire de repenser le cadre constitutionnel du service civil afin de le dissocier davantage de l'obligation militaire.

c) La compétence fédérale en matière de service civil de remplacement empiète sur celle des cantons, malmenant le fédéralisme et le principe de subsidiarité.

Aussi longtemps que le service civil constitue un service de remplacement au service militaire, il reste essentiellement une institution de droit fédéral. En particulier, l'organe chargé de l'exécution des dispositions relatives au service civil est fédéral (art. 6 al. 1 LSC) est la Confédération, via l'Office fédéral du service civil (CIVI), qui décide de la reconnaissance des établissements d'affectation dans lesquels s'accomplissent les engagements civilistes, leur donne instruction, les supervise, etc.

Pourtant, l'écrasante majorité des domaines d'activités du service civil (santé, service social, instruction publique, conservation du patrimoine culturel ou naturel, etc.) sont des secteurs ordinairement régis par les cantons.

Par conséquent, un ensemble de tâches et d'institutions d'intérêt public cantonal finit, par la bande, sous la gestion de la Confédération – une métastase qui affaiblit encore davantage les principes fondamentaux du fédéralisme et de la subsidiarité, déjà passablement amoindris ces dernières décennies dans les faits et les lois.

Le Projet mis en consultation ne prévoit aucune mesure en la matière, ce qui est regrettable aux yeux de l'Association.

⁶ [art. 4 LSC](#)

II. Prise de position sur les six mesures proposées

Dans le contexte et cadre constitutionnel actuels, certaines modifications législatives proposées semblent opportunes, et d'autres non. L'Association prend ainsi position sur chaque objet individuel comme suit:

MESURE 1: «un minimum de 150 jours de service est garanti dans tous les cas au service civil»

La législation actuelle ne prévoit pas de minimum de jours à effectuer au service civil. Ainsi, un soldat auquel il resterait 10 jours de service militaire obligatoire pourrait demander de transiter vers le service civil pour y effectuer 15 jours obligatoires (facteur d'augmentation x 1,5 fois). Cela représente un coût d'opportunité important sur le plan administratif et fonctionnel.

La révision législative prévoit qu'un militaire transitant vers le service civil devra y accomplir au minimum 150 jours de service obligatoire. Ainsi, en pratique, cette mesure vise à décourager le passage au service civil, en augmentant le seuil de matérialité de la preuve par l'acte, pour les militaires auxquels il reste moins de 100 jours de service obligatoire à effectuer.

L'association est POUR cette mesure pour les raisons suivantes, notamment:

- La mesure préserve les capacités opérationnelles de l'armée: les militaires potentiellement concernés par cette mesure ont déjà achevé tout ou une grande partie de leur instruction et font partie des troupes mobilisables. Ils revêtent ainsi une importance fonctionnelle-clé pour l'armée.
- Une durée minimale de 150 jours de service est utile à la poursuite des objectifs propres au service civil: considérant des facteurs tels que la courbe d'apprentissage, l'acquisition de compétences ou la durée de certaines missions, une durée obligatoire minimale est susceptible d'améliorer l'envergure, et est nécessaire à la bonne exécution des engagements civilistes.

MESURE 2: «le facteur 1,5 s'applique aussi au décompte des jours de service des sous-officiers et des officiers au service civil»

La révision législative souhaite égaliser le facteur d'augmentation de jours de service devant être accomplie: tous les militaires transitant vers le service civil devraient ainsi accomplir 1,5 fois le nombre de jours de service d'instruction qui lui reste à accomplir selon la législation militaire. Les cadres supérieurs ne bénéficieront plus d'exception (facteur 1,1 fois de jours).

L'association est PLUTÔT POUR cette mesure, notamment pour les raisons suivantes:

- L'objection de conscience au service militaire doit reposer sur des motifs sérieux. Dans le modèle fondé sur la preuve par l'acte, c'est la quotité supplémentaire de jours d'instruction qui sert de preuve du bien-fondé de l'objection de conscience.
- Il n'y a aucune raison que le niveau de preuve par l'acte des cadres supérieurs de l'armée, sur lesquels des investissements supplémentaires ont été consentis avec l'argent du contribuable et dont les fonctions sont difficilement remplaçables, soit amoindrie par rapport au reste de la troupe. Au contraire, l'apparition d'un cas d'objection de conscience chez un cadre supérieur de l'armée est par définition tardive et devrait exiger un niveau de sérosité d'autant plus convaincant.
- On présume de manière générale que l'uniformisation des conditions de transition vers le service civil simplifie l'activité administrative en la matière.

MESURE 3: «Interdiction des affectations nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire»

La révision législative envisage qu'une personne astreinte au service civil ne puisse être affectée à une activité qui requiert d'avoir commencé ou terminé des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire.

L'association est CONTRE cette mesure pour les raisons suivantes, notamment:

- L'efficacité du système de milice repose notamment sur les compétences que les citoyens apportent personnellement aux tâches d'intérêt public dans lesquels ils servent. L'interdiction de proposer des affectations d'intérêt public nécessitant des études de médecine est une mesure d'entrave chicanière et inefficace. Le fait que des citoyens disposent déjà de compétences spécialisées ne devrait pas être déterminant pour définir si une tâche doit être accomplie dans le cadre du service civil – au contraire. En particulier, au vu des développements démographiques et au vu de la probabilité croissante d'éruption épidémies, les engagements sanitaires de type civil devraient être renforcés.
- Cette mesure est loin d'être la plus appropriée pour parvenir aux résultats désirés, à savoir d'augmenter le nombre de personnes disposant de compétences médicales au sein de l'armée. Plutôt que de priver la milice civiliste de compétences médicales ou analogues, il paraît bien plus productif et efficace d'améliorer la reconnaissance et la valorisation des formations médicales ou analogues, en particulier des médecins ou médecins en formation, dans le cadre de l'armée. L'expérience militaire devrait pouvoir servir la formation (continue) du corps médical ou paramédical de manière à la fois officielle et appliquée: les

compétences acquises ou mises en œuvre au service militaire doivent être mieux valorisées pour la vie civile.

MESURE 4: «Pas d'admission de militaires n'ayant plus de jours de service à accomplir»

La mesure 4 vise à éviter l'admission de personnes qui n'ont plus besoin d'accomplir un service civil ni donc de fournir de preuve par l'acte.

L'association est CONTRE cette mesure pour les raisons suivantes, notamment:

- Si la mesure 1 (150 jours de service au minimum), soutenue par l'Association, est adoptée, cette mesure est inutile. Cette première renforce déjà le régime de la preuve par l'acte et supprime donc l'avantage par rapport aux militaires n'ayant plus de jours de service, mais étant toujours astreints aux tirs obligatoires.
- L'Association est en faveur d'une augmentation des engagements miliciens au sein de la société suisse de manière générale. Ainsi, dans l'hypothèse où la mesure 1 est adoptée, il y aurait lieu de se réjouir que des citoyens ou citoyennes décident volontairement, sans intérêt sensible, de prolonger leur service de milice pour le compte de la société (+ 150 jours).
- L'Association ne perçoit pas d'utilité notable à cette mesure pour les capacités de mobilisation de l'armée, au point que celle-ci paraît restreindre de manière chicanière la liberté fondamentale d'objecter de sa conscience.

MESURE 5: «Obligation d'accomplir une période d'affectation par année dès l'admission»

L'obligation de faire du service civil chaque année dès l'année suivant l'admission vise à aligner les obligations civilistes au rythme des obligations militaires et à renforcer ainsi l'équivalence des services.

L'association est PLUTÔT CONTRE cette mesure pour la raison suivante:

- L'accomplissement des engagements de service civil doit s'optimiser par rapport aux propres objectifs de ce dispositif et aux besoins des établissements d'affectation. Ainsi, il est souhaitable de découpler l'organisation du service civil de celle du service militaire (cf. MESURE 6 ci-dessous pour le surplus).

MESURE 6: «Obligation pour les requérants ayant déposé leur demande pendant l'école de recrues de terminer leur affectation longue au plus tard pendant l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission»

La législation actuelle prévoit que les personnes admises au service civil avant d'avoir accompli l'école de recrues ont trois ans pour effectuer leur affectation longue, ce qui leur confère un avantage par rapport aux recrues qui doivent en général entrer en

service rapidement après le recrutement. La mesure 6 veut abolir cette différence de traitement.

L'association est PLUTÔT CONTRE cette mesure pour les raisons suivantes:

- Le service civil doit s'optimiser par rapport aux objectifs propres à ce dispositif et aux besoins concrets des établissements d'affectation. Ainsi, il est souhaitable de découpler les modalités d'organisation du service civil de celles du service militaire pour que les engagements civilistes puissent s'effectuer de manière optimale par rapport à leurs propres objectifs.
- Pour les militaires ordinaires de la troupe, l'obligation de servir dans l'armée prend fin à la fin de la douzième année après l'achèvement de l'école de recrues (art. 13 al. 1 let. a LAAM), soit au plus tard à l'âge de 36 ans (cpr art. 49. LAAM). Selon la législation actuelle, l'âge-limite ordinaire est identique pour accomplir les jours de service obligatoire du service civil. Nous sommes d'avis que cette symétrie n'est pas opportune et que l'âge-limite pour accomplir le service civil devrait être repoussé:
 - D'une part, l'importance des capacités physiques, qui déclinent en principe avec l'avancement de l'âge, n'est pas aussi décisive pour le service civil qu'elle ne l'est pour le service militaire.
 - D'autre part, on part de l'idée que la qualité des engagements civilistes s'améliore s'ils sont exécutés par des personnes ayant acquis davantage d'expériences et de compétences dans la vie civile.

Par conséquent, il est préférable que l'âge-limite ordinaire des civilistes pour accomplir leurs jours de service obligatoire soit repoussé au-delà de 36 ans, plutôt que de précipiter le début de leur exécution.

III. Initiative populaire fédérale «pour une Suisse qui s'engage (initiative service citoyen)»

Pour répondre à la nécessité d'une réforme au niveau constitutionnel, notamment dans le but d'améliorer l'appareil de sécurité et d'entraide milicienne, de revitaliser le système de milice et d'offrir des solutions aux lacunes énoncées plus, l'Association propose ici des pistes de réflexion pour la mise en œuvre de l'[initiative populaire fédérale «pour une Suisse qui s'engage \(Initiative Service Citoyen\)»](#) qui a abouti le 20 novembre 2023. Ces pistes se focalisent ici sur l'amélioration de l'institution du service civil et sur la manière de mieux aménager l'objection de conscience.

0. Le contenu en bref

L'initiative propose en particulier une modification de l'art. 59 Cst. (nouvelle disposition = art. 59 P-Cst.) et a la teneur suivante:

Art. 59 Service au bénéfice de la collectivité et de l'environnement

¹ Toute personne de nationalité suisse accomplit un service au bénéfice de la collectivité et de l'environnement.

² Ce service s'accomplit sous la forme du service militaire ou d'un autre service de milice équivalent reconnu par la loi.

³ L'effectif réglementaire est garanti pour les services d'intervention en cas de crise, en particulier pour:

- a. l'armée;
- b. la protection civile.

⁴ Les personnes qui n'accomplissent pas de service au bénéfice de la collectivité et de l'environnement alors qu'elles y sont tenues s'acquittent d'une taxe, sauf exceptions prévues par la loi. Cette taxe est perçue par la Confédération et fixée et levée par les cantons.

⁵ La loi définit si et dans quelle mesure un service au bénéfice de la collectivité et de l'environnement est accompli par des personnes qui n'ont pas la nationalité suisse.

⁶ La Confédération légifère sur l'octroi d'une juste compensation pour la perte de revenu.

⁷ Les personnes qui sont atteintes dans leur santé dans l'accomplissement de leur service ont droit, pour elles-mêmes ou pour leurs proches, à une aide appropriée de la Confédération; si elles perdent la vie, leurs proches ont droit à une aide analogue.

Art. 61, al. 3 à 5

Abrogés

D'une obligation de servir essentiellement militaire, masculine et centralisée, l'initiative propose de passer à une obligation de servir générale, de principe, dans l'ensemble des tâches de l'action publique. La discrimination à raison du sexe ou du genre sera ainsi abrogée.

L'engagement au sein des organisations d'intervention en cas de crise (l'armée et la protection civile, au moins) reste primordial et leurs effectifs doivent être garantis en tout temps.

L'initiative met cependant fin à la discrimination par rapport aux aptitudes non-militaires, et d'autres types d'engagement doivent pouvoir se développer de manière autonome et ne pas dépendre des critères d'aptitude à l'armée.

En lien avec l'objet en consultation, l'Association propose, dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative, d'introduire et développer un service civil autonome. Ce dispositif aura, entre autres, pour effet de restreindre l'application du service civil de remplacement et d'en réduire ses inconvénients, tel qu'expliqué ci-après.

1. Du service civil (autonome) dans la mise en œuvre du modèle 'service citoyen'

Toute personne de nationalité suisse accomplit un service au bénéfice de la collectivité et de l'environnement. (art. 59 al. 1 P-Cst)

L'initiative service citoyen propose de remplacer, au niveau constitutionnel, l'obligation de servir militaire et masculine, par un devoir général de servir dans l'intérêt public en Suisse (*Grundpflichtnorm*).

Formellement, ce devoir de servir (*Dienstpflicht*) sera ainsi dissocié de l'obligation militaire (*Wehrpflicht*), même si les personnes appelées à servir pourront ou devront effectuer leur service dans l'armée. Très pratiquement, cela signifie que les voies de services obligatoires non-militaires – c'est-à-dire la protection civile et, dans une certaine mesure, le service civil – ne seront en principe plus directement assujettis aux critères d'aptitude ou aux modalités d'organisation du service militaire.

«Ce service s'accomplit sous la forme du service militaire ou d'un autre service de milice équivalent reconnu par la loi.» (art. 59 al. 2 P-Cst.)

L'initiative vise à diversifier les voies d'engagement de milice dès le recrutement, et à permettre d'exprimer des préférences: l'Association tient à ce que les personnes astreintes se déterminent au plus tôt sur la forme de leur service. En sélectionnant dès l'origine le service à accomplir, les effectifs disponibles pour l'armée deviennent plus prévisibles et les ressources de formation mieux administrées.

Notre hypothèse de mise en œuvre se base sur les institutions de la milice obligatoire fédérale telles qu'elles existent déjà. Ainsi, les trois voies pour s'engager seront alternativement (a.) le service militaire, (b.) le service de protection civile ou (c.) le service civil dit autonome qui pourra continuer à se développer pour poursuivre ses objectifs législatifs d'accomplir des tâches d'intérêt public dans des domaines spécifiques de la vie commune.

«L'effectif réglementaire est garanti pour les services d'intervention en cas de crise, en particulier pour: a. l'armée; b. la protection civile» (art. 59 al. 3 P-Cst.)

Cela étant, pour la personne appelée à servir, le choix du type de service sera toutefois relatif, et le devoir de servir ne sera effectivement contraignant que pour le service militaire ou le service de protection civile. En effet, la personne appelée pourra durant le recrutement être astreinte à servir, pour autant qu'elle y soit apte, soit dans l'armée soit dans la protection civile, à condition que l'une ou l'autre de ces institutions ait besoin d'elle dans ses effectifs pour assurer son bon fonctionnement. On parle ici de «services d'intervention en cas de crise» dont les effectifs doivent être garantis.

En revanche, si les forces armées ou les organismes de la protection civile n'ont pas besoin de la personne appelée dans leurs effectifs, ou si la personne appelée témoigne d'une objection de conscience protégée en tant que liberté fondamentale, ou encore si la personne appelée n'est pas apte à accomplir un service militaire ou de protection civile, alors celle-ci pourra choisir d'accomplir un service civil plutôt que de payer la taxe d'exemption.⁷ Eu égard à la nature même des engagements civilistes au sein de la société, il ne paraît pas souhaitable de chercher à contraindre à l'accomplissement d'engagements civilistes d'entraide.

Dans ce sens, le service civil cessera, de manière intrinsèque, d'être un service civil de remplacement à l'obligation militaire, mais deviendra une voie d'engagement, un service civil autonome qui pourra être organisé et adapté de manière optimale en fonction de ses propres objectifs et modes de fonctionnement.

Ainsi, l'initiative reconnaît le service civil comme service à part entière, accessible à toutes les personnes, y compris aux personnes actuellement déclarées inaptes au service militaire, aux femmes et éventuellement aux personnes dépourvues de la nationalité suisse (art. 59 al. 5 P-Cst. féd).

De manière incidente mais non moins significative, l'autonomisation du service civil par rapport à l'armée aura également pour conséquence de restaurer une partie de la souveraineté des cantons: la désignation et la gestion de la plupart des établissements d'affectation du service civil autonome devront revenir aux cantons, étant précisé que

⁷ Dans le même ordre d'idées, une personne apte au service militaire mais dont l'armée n'aura pas besoin pourra choisir de rejoindre la protection civile, ce qui n'est pas possible selon le droit actuel. Cette approche devrait également contribuer à sécuriser les effectifs réglementaires des organismes de protection civile.

la plupart des domaines d'activités du service civil reconnus par la loi sont de leur ressort, à l'instar de la santé, du service social, de l'instruction publique, etc. (cf. liste selon l'art. 4 LSC).

En effet, hormis certains domaines d'activités spécifiques dans lesquels la compétence fédérale est réservée au niveau constitutionnel (ex. coopération internationale et aide au développement), le rôle de la Confédération devra, en matière de service civil, se confiner à rationaliser et coordonner la concrétisation du principe constitutionnel de l'obligation de servir en tant que tel (ex. processus de recrutement, information, comptabilisation des jours de service, critères d'accomplissement, etc.).

2. De la liberté fondamentale d'objecter de sa conscience et de son aménagement dans le modèle 'service citoyen'

L'objection de conscience est protégée en tant que liberté fondamentale, notamment, au sens de l'art. 15 Cst (liberté de conscience et de croyance) et de l'art. 9 CEDH (liberté de pensée, de conscience et de religion). Il implique, en particulier, le droit de refus d'accomplir un service militaire, pour autant que ce refus soit motivé par un conflit grave et insurmontable entre l'obligation de servir dans l'armée et la conscience d'une personne ou ses convictions sincères et profondes, de nature religieuse ou autre.⁸

S'il ne s'agit pas d'exiger d'un requérant qu'il soit capable d'exposer un traité philosophique ou qu'il fasse preuve d'une éloquence particulière, il doit néanmoins pouvoir mettre en lumière les raisons qui, dans sa démarche et dans son action, ont fini par l'amener à refuser de servir dans l'armée (message du Conseil fédéral du 22 juin 1994 concernant la loi fédérale sur le service civil, FF 1994 III 1631).

Le service citoyen établit dès le départ des voies alternatives au service militaire en tant que principe constitutionnel. Il prévoit ainsi qu'il n'y aura plus besoin de souscrire aux critères d'aptitude militaire pour effectuer un engagement non-militaire. Ainsi, l'adoption du modèle 'service citoyen' améliorera la condition générale des objecteurs et objectrices de conscience, lesquels pourront manifester dès le départ leur impossibilité morale à rejoindre l'armée, y compris leur volonté d'accomplir un service de nature non-militaire (engagements civilistes ou de protection civile). Réciproquement, cela réduira pour l'armée les complications administratives et humaines liées à l'incorporation de personnes objectant de leur conscience.

Très concrètement, dans la mise en œuvre de l'initiative, l'Association suggère que l'objection de conscience soit prise en compte dès le processus de recrutement. Ainsi, lorsque la personne appelée à servir passe ses tests d'aptitude et exprime ses préférences quant au type de service qu'elle souhaite effectuer, tout motif sérieux

⁸ D'après la volonté du législateur fédéral, le conflit de conscience doit résulter d'une réflexion personnelle étayée et mûrie au point de devenir une décision de conscience par son intensité et par son caractère inéluctable. Le requérant, en tant qu'être libre, doit pouvoir s'exprimer sur l'usage qu'il fait de sa liberté, pouvoir aussi expliquer le contenu et les implications de sa position morale et ne pas s'en tenir à des formules creuses.

d'objection de conscience devrait être identifié et considéré pour éviter des affectations inappropriées. Cela est particulièrement important pour prévenir l'incorporation dans l'armée de personnes ayant des objections de conscience.

Cela étant, rien n'empêche qu'un conflit de conscience survienne *après* l'incorporation dans l'armée, étant donné que les convictions personnelles d'un individu peuvent évoluer au fil du temps et des expériences de la vie. On peut envisager deux hypothèses principales à cet égard:

- a) Application de la garantie des effectifs réglementaires des services d'intervention en cas de crise. La personne astreinte au service militaire avait exprimé des préférences pour un autre type de service, mais sans s'opposer avec une conviction sérieuse à une incorporation dans l'armée.
- b) Choix du service militaire par volonté ou en l'absence de préférence. La personne astreinte au service militaire avait exprimé une préférence ou une indifférence comparative pour ce type de service.

Dans ces cas de figure, une voie de service de remplacement au service militaire devra donc, au moins, être maintenue à titre résiduel. Toutefois, en ce qui concerne l'établissement de l'objection de conscience, il ne paraît ni nécessaire ni opportun de maintenir le système facilité actuel de la preuve par l'acte:

- D'une part, les cas d'objection de conscience après incorporation dans l'armée devraient être moins fréquents puisque des voies alternatives sont disponibles dès le recrutement et qu'une évaluation des préférences et des motifs sérieux d'objection de conscience devrait également avoir lieu à cette occasion.
- D'autre part, si le modèle 'service citoyen' vise à diversifier les façons de servir, il ne prévoit pas, en revanche, de faciliter le passage discrétionnaire d'un service à l'autre. Au contraire, l'idée est de mieux aiguiller les personnes appelées dès le départ pour éviter ensuite les changements d'affectation.

Par conséquent, l'Association conçoit volontiers que l'accès au service de remplacement résiduel dans la mise en œuvre du modèle 'service citoyen' soit examiné au cas par cas, moyennant des examens de conscience et sans l'automatisme de la preuve par l'acte, tel que cela prévalait avant l'introduction de celle-ci. À toutes fins utiles, on rappelle que la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) admet⁹ que, dans le cas d'une objection de conscience au service militaire, il n'est pas abusif ni fondamentalement contraire à la liberté de conscience d'exiger de la personne astreinte qu'elle fournisse la preuve du sérieux des convictions personnelles et que son objection soit rejetée faute d'une telle justification.

⁹ [arrêt Dyagilev c. Russie du 10 mars 2020, §62, avec références citées.](#)

Contacts

Noémie Roten
Directrice
+41764983445
noemie.roten@servicecitoyen.ch

Quentin Adler
Président
+41795413275
quentin.adler@servicecitoyen.ch



🎯 L'Association Service Citoyen a pour but statutaire de revitaliser l'engagement de milice dans tous les domaines de la vie commune en Suisse. 💡 Sa vision: une Suisse où les citoyens, indépendamment du sexe ou de l'origine, prennent eux-mêmes la responsabilité de leur sécurité et de s'entraider. ⚙️ Son action: mise en réseau, transfert de connaissances, pôle d'expertise, débat national grâce à une initiative populaire fédérale. L'association est reconnue d'utilité publique, sans affiliation partisane et ne poursuit pas d'objectifs commerciaux.

Per E-Mail an:

rechtsdienst@zivi.admin

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Bern, 7. Juni 2024

Stellungnahme vsao zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das im Betreff erwähnte Vernehmlassungsverfahren. Gerne nehmen wir zur geplanten Änderung des Bundesgesetzes Stellung.

Der vsao vertritt die Interessen der schweizerischen Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte. Auch Medizinstudierende zählen zu unseren Mitgliedern. Auf beide Gruppen hat eine Revision des Zivildienstgesetzes zumindest potenziell gewisse Auswirkungen.

Wir möchten uns nicht zu allen Teilen der Revision äussern, weil der Zivildienst nicht ein Kernthema des vsao ist. Nur zur Massnahme 3 möchten wir uns äussern, da diese aus unserer Sicht diskriminierend gegenüber Mediziner:innen ist. Diese Massnahme («Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern»), lehnen wir entschieden ab. Der Artikel 4a ZDG soll also nicht um den Buchstaben e («[Nicht erlaubt sind Einsätze:] die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern») ergänzt werden.

Begründung: Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss acht «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzt:innen aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt:innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den

grössten Nutzen stiften. Zuletzt ist die Massnahme diskriminierend in dem Sinne, dass mit den Mediziner:innen eine einzelne Berufsgruppe von der Möglichkeit ausgeschlossen würde, Zivildiensteinsätze in ihrem Beruf zu leisten. Es wäre dies die einzige Berufsgruppe, die von einem solchen Ausschluss betroffen wäre. Dabei ist es so: Um allfälligen Missbrauch von Zivildiensteinsätzen zu Aus- und Weiterbildungszwecken zu verhindern, genügt der bestehende Buchstabe d von Art. 4a ZDG vollauf (« [Nicht erlaubt sind Einsätze:] die primär privaten Zwecken der zivildienstpflichtigen Person, insbesondere der Aus- oder Weiterbildung, dienen.»

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme 3, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig und diskriminiert zudem die Berufsgruppe der Mediziner:innen. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für Rückfragen oder weitere Erläuterungen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte



Angelo Barrile
Präsident



Philipp Thüler
Leiter Politik und Kommunikation/
stv. Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
3003 Bern

per Mail an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 29.05.2024

Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB lehnt die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes ab und begründet dies im Folgenden gerne grundsätzlich.

Ziel der vorgeschlagenen Revision ist es, mit sechs gezielten Massnahmen die Zulassungsgesuche zum Zivildienst substantiell zu reduzieren und damit die *"Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht"* zu stärken.

Unseres Erachtens besteht kein Handlungsbedarf für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen – dies aus folgenden Gründen:

- Seit dem Jahr 2009 ist die sogenannte "Tatbeweislösung" in Kraft. Demnach gilt die Bereitschaft, einen Zivildienst zu leisten, als hinreichender Nachweis dafür, dass ein Gewissenskonflikt mit der Leistung des Militärdienstes vorliegt. Verfassungskonform ist der Tatbeweis insbesondere deshalb, weil der Zivildienst deutlich länger dauert als der zu leistende Militärdienst – und die persönliche Freiheit der Betroffenen damit bereits heute deutlich eingeschränkt.
- Die Alimentierung der Armee ist für alle Gradgruppen gewährleistet, wobei der Effektivbestand bereits heute grösser ist als gesetzlich vorgesehen, und jährlich noch weiter wächst. Auch VBS und Bundesrat fordern in der aktuellen sicherheitspolitischen Lage keine grössere Armee. Und nicht zuletzt ist die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst seit der Einführung der Tatbeweislösung sehr stabil.

Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen prognostiziert der Bundesrat einen Rückgang der Zivildienstzulassungen um fast 40 Prozent. Im ähnlichen Ausmass würden die geleisteten Zivildiensttage zurückgehen, was in den entsprechenden Tätigkeitsbereichen unweigerlich deutlich spürbar wäre. In gewissen Sektoren des Sozial-, Gesundheits- und

Bildungswesens sowie im Umwelt- und Naturschutz ist der Zivildienst heute jedoch integraler Bestandteil der Leistungserbringung. Ohne an dieser Stelle auf die Entwicklung oder die Vor- und Nachteile dieser Tatsache einzugehen, bleibt festzuhalten, dass eine derart massive Schrumpfung des Zivildienstes zu neuen Engpässen in den erwähnten und bereits heute mehrheitlich stark unter Personalmangel leidenden Bereichen führen könnte. Als Resultat droht eine Verschlechterung der Qualität der Versorgung und Leistungserbringung. Dass auf diese absehbare Entwicklung im erläuternden Bericht mit keinem Wort eingegangen wird, muss zumindest als fahrlässig bezeichnet werden. Stattdessen wird der Zivildienst in eher abwertender Art als *"Massenphänomen mit entsprechendem Vollzugaufwand"* bezeichnet, welches es zugunsten der Alimentierung der Armee einzudämmen gälte. Und dennoch hält der Bericht erstaunlicherweise auch fest, dass die Auswirkungen der Änderung des Zivildienstgesetzes auf die Armeebestände eigentlich gar nicht prognostizierbar seien.

Abschliessend möchten wir an dieser Stelle darauf hinweisen, dass fast alle im Rahmen dieser Vernehmlassung vorgeschlagenen Massnahmen im Jahr 2018 vom Parlament klar abgelehnt wurden. Diese nun bereits wieder vorzuschlagen ist unseres Erachtens auch vor diesem Hintergrund nicht angebracht.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen im Voraus herzlich.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
3003 Bern

rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 6. Juni 2024 sgv-Kl/ym

Vernehmlassungsantwort: Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 1. März 2024 lädt Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF ein, sich zur Änderung des Zivildienstgesetzes zu äussern. Die Vorlage setzt die Motion 22.3055 «Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken» um und bezweckt, die hohe Zahl an Zulassungen von eingeteilten Armeeangehörigen zum zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) zu reduzieren.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die Vorlage.


Der sgv unterstützt den Grundsatz, dass nach wie vor keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht. Ebenso unterstützt der sgv das Ziel, dass die Zahl der Zulassungen zum Zivildienst sinken muss, insbesondere was Armeeangehörige nach bestandener Rekrutenschule (RS) und Kader sowie Fachspezialistinnen und Fachspezialisten anbelangt. Ein Wechsel nach bestandener RS beeinträchtigt den geordneten Ausbildungsbetrieb in der Armee und ihre Fähigkeit zur Auftrags Erfüllung. Die personelle Alimentierung der Armee muss Vorrang haben. Ausserdem besteht durch den Einsatz von Zivildienstleistenden die latente Gefahr von Marktverzerrungen, weshalb die Vorlage auch eine Gewerberelevanz hat. Die im Entwurf der Zivildienstgesetzrevision aufgeführten sechs Massnahmen können die notwendige Korrektur veranlassen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Urs Furrer
Direktor



Dieter Kläy
stv. Direktor, Ressortleiter

Stellungnahme Association Don Camillo zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen / die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Association Don Camillo vertritt die Interessen von X, Y und Z. Association Don Camillo ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt Association Don Camillo die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für Association Don Camillo ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Association Don Camillo lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Association Don Camillo lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch

keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Association Don Camillo lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*ern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Association Don Camillo lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich.

Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Association Don Camillo lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Association Don Camillo lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch

die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Verbandsvorstandes

Präsidium



home
médicalisé
les arbres

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Organe d'exécution pour le service civil ZIVI
Service juridique
Malerweg 6
3600 Thoune

La Chaux-de-Fonds, le 4 juin 2024

Prise de position du Home médicalisé Les Arbres concernant la modification de la loi sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,
Monsieur Richterich,
Mesdames, Messieurs,

Interpellés par la proposition de modification de la loi fédérale sur le service civil actuellement mise en consultation, nous nous permettons d'y prendre part et vous remercions de cette opportunité, que nous saisissons en vous faisant parvenir la présente prise de position.

Outre les arguments relayés par la Fédération suisse du service civil CIVIVA, nous souhaitons souligner notre opposition à toute mesure qui restreindrait l'accès au service civil.

Nous référant à l'expérience du service civil tel qu'il se pratique au sein du Home médicalisé Les Arbres, établissement médico-social accueillant des personnes âgées, nous sommes en effet convaincus que le service civil, sous sa forme actuelle, fonctionne parfaitement et est d'une grande utilité sociale. Les civilistes représentent une "bouffée d'oxygène" pour nos résidents âgés, à qui ils apportent énormément : soutien, présence, aide aux sorties, accompagnement individuel, etc., dans le cadre de tâches sortant de l'ordinaire et que notre personnel, dont la dotation est limitée, ne peuvent pas assurer.

Le service civil s'avère efficace en termes d'application, d'organisation et d'action. Il a du sens globalement, mais aussi pour chaque civiliste pris séparément. En effet, nous accueillons des civilistes principalement dans le secteur de l'animation. Dans la majorité des cas, ces personnes viennent d'univers professionnels très différents de l'accompagnement de la personne âgée. A la fin de la période d'affectation, souvent, ils nous rapportent avoir été enrichis par cette expérience et, pour certains, avoir été suffisamment changés pour décider de prendre une nouvelle voie professionnelle.

fondation
des établissements
cantonaux pour
personnes âgées

home médicalisé
les arbres
rue de la prévoyance 72
2300 la chaux-de-fonds

t 032 967 55 55
f 032 967 55 56
home.lesarbres@ne.ch
ccp 23-4738-5





**home
médicalisé
les arbres**

Dans le secteur des soins et de l'accompagnement à la personne âgée, qui est amené – au vu du vieillissement de la population – à se développer, nous sommes déjà actuellement confrontés à une pénurie de main d'œuvre. Chaque nouvelle personne qui décide de se réorienter dans notre secteur est par conséquent la bienvenue.

Pour nous, le service civil est créateur de citoyenneté mais aussi un vecteur de cohésion sociale ; il permet une connaissance et une reconnaissance, entre les générations, entre des personnes en bonne santé et des personnes fragilisée par le grand âge ou souffrant de handicap. Le service civil, comme il est proposé actuellement, est un exemple à suivre pour les autres pays. Il redonne le sens de l'autre dans une société de plus en plus individualiste.

Convaincu que le service civil fonctionne très bien dans sa forme actuelle, qu'il est d'une grande utilité pour la société et pour l'environnement et qu'il est à la fois utile dans son ensemble et porteur de sens pour les civilistes, Le Home médicalisé Les Arbres rejette entièrement la révision de la loi sur le service civil.

En vous priant de tenir compte des éléments développés ci-dessus dans la suite de la réflexion sur ce projet et en restant à votre disposition pour des explications complémentaires sur notre argumentation, nous vous prions d'agréer nos salutations distinguées.

Home médicalisé Les Arbres
Le directeur,



Jean-Marc Favre

Suhr, 04. Mai 2024

Stellungnahme Pflegezentrum Lindenfeld zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen / die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Das Pflegezentrum Lindenfeld vertritt die Interessen von 130 Bewohnenden und ihren Angehörigen, wie auch von 250 Mitarbeiter:innen und ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt das Pflegezentrum Lindenfeld die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für das Pflegezentrum Lindenfeld ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Das Pflegezentrum Lindenfeld lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Das Pflegezentrum Lindenfeld lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne

diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Das Pflegezentrum Lindenfeld lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Das Pflegezentrum Lindenfeld lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder

Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Das Pflegezentrum Lindenfeld lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Das Pflegezentrum Lindenfeld lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen

Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz andert-halbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht ver-hältnismässig und illiberal.

Freundliche Grüsse



Sven Egger
Vorsitzender der Geschäftsleitung

LINDENFELD, Spezialisierte Pflege und Geriatrie

Zollweg 12, 5034 Suhr

Tel. 062 838 01 52

E-Mail Sven.Egger@lindenfeld.ch, www.lindenfeld.ch

Office de l'asile du canton du Valais
Centre de formation Le Botza
Secteur administratif RA-Valais
Zone industrielle no 4
1963 Vétroz

Sion, le 27 mai 2024

A L'AUTORITE CONCERNEE

Prise de position de "L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais" sur la modification de la loi sur le service civil

Cher Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,
Cher Monsieur Richterich,
Mesdames et Messieurs,

Par votre courrier daté du 1^{er} mars 2024, vous nous avez invité-e-s à participer à la procédure de consultation sur la modification de la loi sur le service civil / vous avez ouvert la procédure de consultation sur la modification de la loi sur le service civil. Nous vous remercions de cette opportunité et c'est avec plaisir que nous la saisissons en vous adressant la prise de position suivante :

Introduction et appréciation générale

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais est convaincu que le service civil fonctionne très bien dans sa forme actuelle et qu'il est d'une grande utilité pour la société et pour l'environnement. Le service civil est efficace, organisé de manière efficiente et il est à la fois utile dans son ensemble et porteur de sens pour les civilistes. C'est pourquoi l'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette entièrement la révision de la loi sur le service civil. Ceci également parce qu'il s'agit des mêmes mesures qui ont déjà été mises en consultation en 2018, qui ont déjà été rejetées par le Parlement lors du vote final en 2020.

Les prestations du service civil dans l'intérêt public diminueraient massivement en raison des mesures proposées, alors que les besoins augmentent, comme l'écrit également l'Office fédéral du service civil dans sa stratégie 2024+ (p. 2). Le Conseil fédéral prévoit une baisse de 40 % des admissions au service civil (voir p. 22 du rapport explicatif). Il faut donc s'attendre à une baisse massive du nombre de jours de service civil accomplis. Cela se ferait notamment au détriment des grands domaines d'activité dont les cantons et les communes sont responsables : le social, l'enseignement, la santé, la protection de l'environnement et de la nature – tous des domaines d'activité dans lesquels la pénurie de personnel qualifié est déjà marquée aujourd'hui et le sera encore plus à l'avenir. Les affectations de service civil dans ces domaines d'activité sont un atout pour le fonctionnement de la société et la cohésion sociale. Cela entraînerait également des conséquences négatives sur la qualité de l'encadrement.

Une modification de la loi sur le service civil doit s'intéresser au service civil et non pas tenter de résoudre les problèmes flous de l'armée. Il est politiquement discutable de détériorer un système qui fonctionne bien au profit d'un autre. Les problèmes doivent être résolus là où ils existent. Le service civil doit être adapté aux besoins de la société et non à ceux de l'armée.

Aucune nécessité d'agir

Le Conseil fédéral justifie la prétendue nécessité d'agir par deux arguments principaux. On peut dire d'emblée que les deux arguments du Conseil fédéral ne résistent pas à une analyse détaillée. La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix. Et l'alimentation de l'armée est garantie. Il n'y a donc aucune nécessité d'agir. Par conséquent, le projet est contraire à la Constitution, notamment au principe de proportionnalité.

La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix

Celle-ci reste en vigueur, indépendamment du nombre d'admissions. L'article constitutionnel a été expressément formulé de manière aussi concise et ouverte pour permettre, entre autres, la solution de la preuve par l'acte. L'expertise de Pierre Tschannen¹, à laquelle le Conseil fédéral se réfère paradoxalement pour mettre en doute la constitutionnalité, constate également que la preuve par l'acte ne permet pas un libre choix et est conforme à la Constitution. C'est sur cette base que le Parlement a introduit la solution de la preuve par l'acte. L'insinuation du Conseil fédéral selon laquelle il existe des requérants « aux motifs étrangers à l'objectif initial » (sans conflit de conscience) n'est pas admissible : conformément à la loi (preuve par l'acte), il existe une présomption de conflit de conscience pour toute admission au service civil. La prétention du Conseil fédéral de « freiner les demandes d'admission pour des motifs étrangers à l'objectif initial » ne peut être satisfaite. En effet, les mesures proposées ne font pas de distinction entre les requérants avec et sans conflit de conscience. Elles ne peuvent pas prétendre dissuader uniquement ceux qui n'ont pas de conflit de conscience. Elles touchent tout le monde sans distinction ; et elles pénalisent tous ceux qui ne se laissent pas dissuader par le service civil (au lieu de choisir par exemple la « voie bleue »). La révision est donc contraire à la Constitution et au droit international.

L'alimentation de l'armée est assurée

Le nombre d'admissions au service civil est stable depuis 2016, entre 6'100 et 6'800 (hormis la chute due à la période Covid en 2020). La part des admissions après avoir réussi l'ER est passée de plus de 40% en 2017 à un peu moins de 32% en 2022. L'armée est plus grande que ce qui est autorisé (dépassement de l'effectif réel de 140'000 au maximum) et augmente de 3'000 à 4'000 personnes par an. Tous les paramètres laissent penser que cela ne changera pas à l'avenir. Selon le recensement de l'armée 2022 ainsi que selon le rapport final sur la mise en œuvre du développement de l'armée du Conseil fédéral du 2 juin 2023, aucun groupe de grade n'est en sous-effectif. Le Conseil fédéral n'a jamais démontré de manière compréhensible en quoi consisterait le prétendu « problème d'alimentation ». Ni le DDPS ni le Conseil fédéral n'ont exigé une augmentation de l'effectif réglementaire en vigueur de 100'000, même au vu de la situation actuelle en matière de menace. Cet objectif est plus que garanti puisque, outre l'effectif réel surdimensionné, des dizaines de milliers d'autres contribuent à atteindre cet effectif cible (notamment les militaires en service long et les militaires en dernière année de service militaire obligatoire). La simple autocitation du Conseil fédéral, selon laquelle l'alimentation des effectifs de l'armée continue de représenter un « défi », n'est ni étayée ni compréhensible.

Affaiblissement de l'égalité face aux obligations militaires et de la société

Le projet ne tient pas ses promesses. Parce que la diminution des admissions au service civil n'entraîne pas dans la même mesure une augmentation du nombre de militaires. Car beaucoup de ceux qui sont dissuadés par le service civil prendraient plutôt la « voie bleue ». Le projet affaiblirait donc l'égalité face aux obligations militaires, car moins de personnes astreintes effectueraient un service personnel (dans l'armée ou le service civil). En outre, le projet nuirait à la société : les prestations d'intérêt public

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

du service civil diminueraient massivement alors que les besoins augmenteraient. Cela toucherait les cantons et les communes, qui sont compétents pour des grands domaines d'activité tels que : le social, l'enseignement, la santé, la protection de l'environnement et de la nature. La quantité et la qualité des prestations fournies dans les établissements d'affectation en pâtiraient.

Résumé et conclusion

La révision de la loi sur le service civil n'est pas nécessaire. La nécessité d'agir invoquée par le Conseil fédéral est inexistante. Elle nuit au service civil sans être utile à l'armée. Le projet entraînerait une diminution du nombre de jours de service civil. Les affectations de service civil qui seraient ainsi supprimées laisseraient un vide dans les domaines d'activité du service civil – qui favorisent la cohésion sociale. De plus, le projet est anti-libéral (restriction inutile de la liberté), il est contraire à la Constitution (proportionnalité, égalité de droit, droit à un service civil de remplacement, liberté de conscience et de croyance) et au droit international (discrimination, caractère punitif). Pour L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais, il est donc clair que ce projet doit être rejeté dans son intégralité.

Critique des différentes mesures

Mesure 1 : Minimum de 150 jours de service

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette la mesure 1 dans son intégralité. Si tous les civilistes devaient accomplir au moins 150 jours de service, cela signifie aussi que la personne qui n'a plus qu'un jour de service militaire à faire devrait désormais accomplir autant de service civil que celui qui a encore 100 jours de service militaire à faire. Le facteur augmenterait jusqu'à 150 dans le cas d'un militaire avec 1 jour de service restant (et non pas à « seulement » 37,5 comme le prétend le Conseil fédéral). Le Conseil fédéral viole le principe de l'égalité de droit vis-à-vis des militaires en comparaison aux civilistes, mais aussi des civilistes entre eux, puisque certains devraient effectuer un service civil avec un facteur de 1,5, alors que d'autres devraient effectuer un service civil avec un facteur plus élevé, allant jusqu'au facteur 150. En inversant les faits, le Conseil fédéral argumente que ce n'est pas cette mesure, mais l'application actuellement en vigueur du facteur de 1,5, indépendamment du nombre de jours de service militaire restant à accomplir, qui viole l'égalité de droit. Il est cependant reconnu non seulement au niveau national, mais aussi international, que le nombre de jours de service civil est calculé à l'aide d'un facteur dépendant du nombre de jours de service militaire encore à accomplir ; la Commission des droits de l'homme de l'ONU ayant déjà jugé critique une réglementation russe qui portait sur un facteur de 1,7. Elle a fait valoir qu'un facteur se rapprochant de la valeur 2 violait le principe d'égalité de droit de l'article 26 du Pacte de l'ONU.

Il s'agit certes de la seule mesure qui pourrait faire baisser efficacement le nombre d'admissions - mais une grande partie de ceux qui seraient rebutés par le service civil choisiraient la « voie bleue ». En fin de compte, moins de personnes astreintes effectueraient donc un service personnel (dans l'armée ou le service civil). Ainsi, l'égalité face aux obligations militaires serait affaiblie et le service civil endommagé, sans que l'armée, déjà trop grande, ne compte plus de militaires. Le Conseil fédéral argumente qu'au fur et à mesure de l'accomplissement du service militaire, chaque personne astreinte à servir réfléchirait d'autant plus soigneusement à ses motivations et à sa décision de changer de service. Si cet argument s'avérait exact, ce sont précisément ceux qui ont les « meilleures motivations » qui seraient pénalisés, tandis que ceux qui se laissent dissuader et choisissent la « voie bleue » seraient récompensés.

Conclusion : la mesure a un caractère manifestement punitif et remet en question le droit de déposer une demande de service civil à tout moment. Elle viole des droits fondamentaux, aussi bien de la Constitution fédérale que du droit international – ce que même le Conseil fédéral concède.

Mesure 2 : Application du facteur 1,5 également aux sous-officiers et aux officiers

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette la mesure 2. Le Conseil fédéral admet que, par rapport à 2019, moins d'officiers, de sous-officiers et de sous-officiers supérieurs ont été admis au service civil en 2022. Il écrit toutefois que les chiffres restent élevés « en chiffres absolus » - mais sans justifier cette évaluation. Il ne fait état que du nombre d'admissions au service civil, mais ne donne aucune indication sur le nombre de sous-officiers, de sous-officiers supérieurs et d'officiers dont l'armée manquerait. En réalité, l'armée a suffisamment, voire trop, de sous-officiers, de sous-officiers supérieurs et d'officiers. Le recensement de l'armée 2022 (chapitre 2.5 ; aucun recensement de l'armée n'a été publié en 2023) fait état de « forts sureffectifs » chez les sous-officiers et les officiers supérieurs, ainsi que d'une « bonne alimentation » chez les officiers. Dans toutes les catégories de grades d'officiers (de lieutenant à major et colonel), les effectifs réels ont augmenté. Les effectifs réglementaires des fonctions de commandant sont remplis. Le rapport final sur la mise en œuvre du développement de l'armée (DEVA), approuvé par le Conseil fédéral le 2 juin 2023 (chapitre 3.2.4) confirme cette constatation : « Durant la phase de mise en œuvre du DEVA, l'armée a réussi à recruter un nombre de militaires suffisant pour alimenter globalement les fonctions de cadres ». Seules les fonctions à l'échelon des Grandes Unités (brigades et divisions) n'ont pas pu être couvertes. Or, le Conseil fédéral ne fait état d'aucun départ au service civil à l'échelon des Grandes Unités. La déclaration du Conseil fédéral selon laquelle la perte de militaires qualifiés au sein de l'armée rendrait cette mesure nécessaire ne repose donc sur aucun fait. De notre point de vue, il n'y a donc absolument aucune nécessité d'agir. En revanche, la réglementation en vigueur reste appropriée et a fait ses preuves : « En général, les sous-officiers et officiers effectuent un nombre de jours bien supérieur à celui des soldats, ce qui justifie un facteur moins élevé pour le calcul du service civil ». (Message concernant la loi fédérale sur le service civil du 22 juin 1994, p. 1651). En raison de la faiblesse des chiffres, la mesure aurait tout au plus un effet très limité sur le nombre d'admissions au service civil.

Conclusion : la mesure n'est pas proportionnée, elle a un caractère punitif et limite le droit de déposer une demande de service civil à tout moment. Elle est par conséquent contraire à la Constitution.

Mesure 3 : Interdiction des affectations nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette la mesure 3 dans son intégralité. Le Conseil fédéral indique qu'en 2022, seuls 8 « médecins et aspirants médecins » ont été admis au service civil. Malgré cela, le Conseil fédéral argumente que la mesure est nécessaire pour désamorcer le problème de la disponibilité insuffisante de personnel médical dans l'armée. Cependant, ni le recensement de l'armée 2022 ni le rapport du Conseil fédéral du 2 juin 2023 sur la mise en œuvre du développement de l'armée ne font état d'une pénurie de médecins. La cause d'une éventuelle pénurie réside dans le manque général de médecins à l'échelle nationale. La mesure proposée ne changerait rien pour les deux raisons suivantes : premièrement, le nombre d'admissions de « médecins et aspirants médecins » est négligeable. Deuxièmement, la mesure n'aurait aucun effet sur le nombre d'admissions. En effet, aucun « médecin et aspirant médecin » ne se laisserait dissuader d'effectuer un service civil simplement parce qu'il ne pourrait pas ensuite accomplir une affectation de service civil nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire. Enfin, cette mesure entre en contradiction avec le principe suisse de milice. Selon ce principe, il est dans l'intérêt public d'affecter les personnes astreintes selon leurs qualifications, car c'est ainsi qu'elles sont le plus utiles.

Conclusion : il n'y a aucunement besoin de cette mesure, elle n'entraînerait pas de diminution des admissions au service civil et ne résoudrait aucun problème de l'armée. La mesure est par conséquent disproportionnée. Même le Conseil fédéral admet qu'il existe des incertitudes quant à sa compatibilité avec les droits fondamentaux. De plus, la mesure est contraire au système suisse de milice.

Mesure 4 : Pas d'admission de militaires n'ayant plus de jours de service à accomplir

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette la mesure 4 dans son intégralité. Le Conseil fédéral argumente que cette mesure ne touche pas au droit constitutionnel d'effectuer un service civil de remplacement, car une demande peut être déposée en cas de convocation à un service actif ou un service d'appui. Cette affirmation est fautive : selon le Conseil fédéral, la procédure d'admission au service civil dure environ trois mois (chapitre 1.1.2, note de bas de page 9). En raison de la brièveté possible d'une convocation au service actif ou au service d'appui, une admission au service civil avant la date d'entrée en service n'est donc pas possible. Les personnes astreintes seraient donc contraintes d'effectuer leur service militaire malgré un conflit de conscience. Cette mesure viole par conséquent gravement les droits fondamentaux (art. 59, al. 1, Cst., liberté de conscience et de croyance). Le Conseil fédéral argumente en outre que celui qui est admis au service civil avec 0 jour de service restant ne fournit de facto aucune preuve par l'acte. Cela n'est que très partiellement vrai dans la mesure où le tir obligatoire est supprimé. En revanche, dans une situation particulière ou extraordinaire, les civilistes apportent la preuve par l'acte : en effet, ils peuvent – comme pour le service actif ou le service d'appui des militaires – être convoqués pour des affectations de service civil extraordinaires d'une durée illimitée (art. 8 al. 1 et art. 14 al. 5 LSC). En principe, un conflit de conscience peut survenir à tout moment. Sans jours de service restant dans l'armée, un conflit de conscience est possible en rapport avec le tir obligatoire ou avec un service actif ou un service d'appui potentiel. La mesure violerait donc le droit de déposer une demande de service civil à tout moment. De plus, la mesure n'aurait qu'un effet très limité sur le nombre d'admissions. Il est notable que le Conseil fédéral n'indique pas le nombre d'admissions avec 0 jour de service restant dans l'armée dans la statistique pour l'année 2022 (cf. chapitre 1.1.2). Il indique simplement qu'il y en a eu 15 au cours des 9 premiers mois de l'année 2023. Ce petit nombre est négligeable et ne justifie clairement pas une mesure législative à nos yeux.

Conclusion : il n'y a pas lieu d'agir. Il n'est pas justifiable, en raison de deux douzaines d'admissions annuelles au service civil de militaires n'ayant plus de jours de service restant, de prendre une mesure qui viole le droit constitutionnel d'effectuer un service civil de remplacement et donc le droit fondamental à la liberté de conscience et de croyance.

Mesure 5 : Obligation d'accomplir une période d'affectation par année dès l'admission

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette entièrement la mesure 5. Le Conseil fédéral argumente que ce durcissement des règles d'affectation vise à s'aligner sur le rythme de service des militaires et donc à renforcer l'équivalence. Il contribuerait à réduire l'attractivité du service civil. Aujourd'hui déjà, le service civil a, à bien des égards, des règles d'exécution plus strictes que l'armée. Le service civil pose notamment des exigences plus élevées pour l'approbation des demandes de déplacement de service. De plus, les personnes effectuant un service civil doivent accomplir une fois et demie plus de jours de service dans la même période. Lors de la libération ordinaire, 96 à 98 % des civilistes ont accompli tous les jours de service civil qui leur ont été attribués de manière constante. Un très grand nombre d'entre eux effectuent leur service civil à un âge précoce, ce qui se reflète dans la proportion élevée de civilistes qui ont déjà accompli tous les jours de service civil ordonnés, mais qui restent astreints au service civil. Les règles d'exécution du service civil sont déjà strictes aujourd'hui et garantissent que tous les jours de service civil ordonnés sont effectués. Un durcissement de ces règles ne toucherait pas seulement les civilistes, mais aussi les établissements d'affectation : la flexibilité dans la planification et l'accord des affectations serait encore plus limitée, ce qui aurait des conséquences négatives sur leur qualité. La mesure n'entraînerait guère de diminution des admissions.

Conclusion : il n'est pas nécessaire d'agir dans le sens d'un durcissement des règles d'exécution. Ce serait disproportionné et anti-libéral.


Mesure 6 : Obligation pour les requérants ayant déposé leur demande pendant l'école de recrues de terminer leur affectation longue au plus tard pendant l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission

L'Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais rejette entièrement la mesure 5. Le Conseil fédéral argumente que ce durcissement des règles d'affectation vise à s'aligner sur l'armée et donc à empêcher que les civilistes soient mieux lotis que les militaires. Cette mesure contribuerait à diminuer l'attractivité du service civil. La mesure aurait pour conséquence qu'un civiliste admis en décembre devrait effectuer une affectation de service civil de 6 mois au cours des 12 prochains mois. Ce durcissement ne toucherait pas seulement les civilistes, mais aussi les établissements d'affectation : la flexibilité dans la planification et l'accord des affectations serait encore plus limitée, ce qui entraînerait des effets néfastes sur leur qualité. Le Conseil fédéral admet lui-même que les recrues libérées prématurément de l'ER ne doivent pas obligatoirement accomplir l'ER suivante, mais une ER « dans un avenir proche ». Le durcissement prévu ne mettrait donc pas les civilistes sur un pied d'égalité, mais plutôt dans une position moins favorable, d'autant plus que l'affectation longue au service civil dure une fois et demie plus longtemps que l'ER. Les règles d'exécution du service civil sont déjà strictes aujourd'hui et garantissent que tous effectuent l'affectation longue dans les délais. La mesure n'entraînerait guère de diminution des admissions.

Conclusion : il n'est pas nécessaire d'agir dans le sens d'un durcissement des règles d'exécution. Ce ne serait pas proportionné et anti-libéral.

Office de l'asile par son secteur administratif RA-Valais

Coordinateur asile Valais
Roger Fontana



Scuol 6.5.2024

Stellungnahme Die Bergschule Avrona zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

DIE BERGSCHULE AVRONA ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt die BERGSCHULE AVRONA die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die BERGSCHULE AVRONA ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Die BERGSCHULE AVRONA lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annäherte, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die BERGSCHULE AVRONA lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings

ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die BERGSCHULE AVRONA lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Die BERGSCHULE AVRONA lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei

Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die BERGSCHULE AVRONA lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die BERGSCHULE AVRONA lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein

Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Für die Bergschule Avrona



Sibylle Ovenstone
Institutionsleitung

Lausanne, le 4 juin 2024

Prise de position de l'association DM sur la modification de la loi sur le service civil

Cher Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,
Cher Monsieur Richterich,
Mesdames et Messieurs,

Par votre courrier daté du 1^{er} mars 2024, vous avez ouvert la procédure de consultation sur la modification de la loi sur le service civil. Nous vous remercions de cette opportunité et c'est avec plaisir que nous la saisissons en vous adressant la prise de position suivante :

Introduction et appréciation générale

Notre association, DM, est convaincue que le service civil fonctionne très bien dans sa forme actuelle et qu'il est d'une grande utilité pour la société et pour l'environnement. Nous collaborons depuis de nombreuses années avec le service civil, en particulier pour des affectations à l'étranger pour lesquelles la procédure en vue d'une affectation est exigeante. Notre expérience nous démontre que le service civil est efficace, organisé de manière efficiente et il est à la fois utile dans son ensemble et porteur de sens pour les civilistes. C'est pourquoi l'association DM rejette entièrement la révision de la loi sur le service civil.

Les prestations du service civil dans l'intérêt public diminueraient massivement en raison des mesures proposées, alors que les besoins augmentent, comme l'écrit également l'Office fédéral du service civil dans sa stratégie 2024+ (p. 2). Le Conseil fédéral prévoit une baisse de 40 % des admissions au service civil (voir p. 22 du rapport explicatif). Il faut donc s'attendre à une baisse massive du nombre de jours de service civil accomplis. Cela se ferait notamment au détriment des grands domaines d'activité dont les cantons et les communes sont responsables : le social, l'enseignement, la santé, la protection de l'environnement et de la nature – tous des domaines d'activité dans lesquels la pénurie de personnel qualifié est déjà marquée aujourd'hui et le sera encore plus à l'avenir. Bien que moins directement concernés que d'autres établissements d'affectation, nous sommes sensibles au fait que les affectations de service civil dans ces domaines d'activité sont un atout pour le fonctionnement de la société et la cohésion sociale. Cela entraînerait également des conséquences négatives sur la qualité de l'encadrement.

Une modification de la loi sur le service civil doit s'intéresser au service civil et non pas tenter de résoudre les problèmes flous de l'armée. Il est politiquement discutable de détériorer un système qui fonctionne bien au profit d'un autre. Les problèmes doivent être résolus là où ils existent. Le service civil doit être adapté aux besoins de la société et non à ceux de l'armée.

Aucune nécessité d'agir

Le Conseil fédéral justifie la prétendue nécessité d'agir par deux arguments principaux. On peut dire d'emblée que les deux arguments du Conseil fédéral ne résistent pas à une analyse détaillée. La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix. Et l'alimentation de l'armée est garantie. Il n'y a donc aucune nécessité d'agir. Par conséquent, le projet est contraire à la Constitution, notamment au principe de proportionnalité.

La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix

Celle-ci reste en vigueur, indépendamment du nombre d'admissions. L'article constitutionnel a été expressément formulé de manière aussi concise et ouverte pour permettre, entre autres, la solution de la preuve par l'acte. L'expertise de Pierre Tschannen¹, à laquelle le Conseil fédéral se réfère paradoxalement pour mettre en doute la constitutionnalité, constate également que la preuve par l'acte ne permet pas un libre choix et est conforme à la Constitution. C'est sur cette base que le Parlement a introduit la solution de la preuve par l'acte. L'insinuation du Conseil fédéral selon laquelle il existe des requérants « aux motifs étrangers à l'objectif initial » (sans conflit de conscience) n'est pas admissible : conformément à la loi (preuve par l'acte), il existe une présomption de conflit de conscience pour toute admission au service civil. La prétention du Conseil fédéral de « freiner les demandes d'admission pour des motifs étrangers à l'objectif initial » ne peut être satisfaite. En effet, les mesures proposées ne font pas de distinction entre les requérants avec et sans conflit de conscience. Elles ne peuvent pas prétendre dissuader uniquement ceux qui n'ont pas de conflit de conscience. Elles touchent tout le monde sans distinction ; et elles pénalisent tous ceux qui ne se laissent pas dissuader par le service civil (au lieu de choisir par exemple la « voie bleue »). La révision est donc contraire à la Constitution et au droit international.

L'alimentation de l'armée est assurée

Le nombre d'admissions au service civil est stable depuis 2016, entre 6'100 et 6'800 (hormis la chute due à la période Covid en 2020). La part des admissions après avoir réussi l'ER est passée de plus de 40% en 2017 à un peu moins de 32% en 2022. L'armée est plus grande que ce qui est autorisé (dépassement de l'effectif réel de 140'000 au maximum) et augmente de 3'000 à 4'000 personnes par an. Tous les paramètres laissent penser que cela ne changera pas à l'avenir. Selon le recensement de l'armée 2022 ainsi que selon le rapport final sur la mise en œuvre du développement de l'armée du Conseil fédéral du 2 juin 2023, aucun groupe de grade n'est en sous-effectif. Le Conseil fédéral n'a jamais démontré de manière compréhensible en quoi consisterait le prétendu « problème d'alimentation ». Ni le DDPS ni le Conseil fédéral n'ont exigé une augmentation de l'effectif réglementaire en vigueur de 100'000, même au vu de la situation actuelle en matière de menace. Cet objectif est plus que garanti puisque, outre l'effectif réel surdimensionné, des dizaines de milliers d'autres contribuent à atteindre cet effectif cible (notamment les militaires en service long et les militaires en dernière année de service militaire obligatoire). La simple autocitation du Conseil fédéral, selon laquelle l'alimentation des effectifs de l'armée continue de représenter un « défi », n'est ni étayée ni compréhensible.

Affaiblissement de l'égalité face aux obligations militaires et de la société

Le projet ne tient pas ses promesses. Parce que la diminution des admissions au service civil n'entraîne pas dans la même mesure une augmentation du nombre de militaires. Car beaucoup de ceux qui sont dissuadés par le service civil prendraient plutôt la « voie bleue ».

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.



Le projet affaiblirait donc l'égalité face aux obligations militaires, car moins de personnes astreintes effectueraient un service personnel (dans l'armée ou le service civil). En outre, le projet nuirait à la société : les prestations d'intérêt public du service civil diminueraient massivement alors que les besoins augmenteraient. Cela toucherait les cantons et les communes, qui sont compétents pour des grands domaines d'activité tels que : le social, l'enseignement, la santé, la protection de l'environnement et de la nature. La quantité et la qualité des prestations fournies dans les établissements d'affectation en pâtiraient.

Critique des différentes mesures

Sans reprendre en détail chacune des six mesures proposées, nous soutenons les critiques formulées en particulier par Civiva envers chacune de ses mesures. Disproportionnées, inutiles, inéquitables, contraire à la Constitution : ces mesures ne font pas sens. Ceci également parce qu'il s'agit des mêmes mesures qui ont déjà été mises en consultation en 2018 et qu'elles ont déjà été rejetées par le Parlement lors du vote final en 2020.

Résumé et conclusion

La révision de la loi sur le service civil n'est pas nécessaire. La nécessité d'agir invoquée par le Conseil fédéral est inexistante. Elle nuit au service civil sans être utile à l'armée. Le projet entraînerait une diminution du nombre de jours de service civil. Les affectations de service civil qui seraient ainsi supprimées laisseraient un vide dans les domaines d'activité du service civil – qui favorisent la cohésion sociale. De plus, le projet est anti-libéral (restriction inutile de la liberté), il est contraire à la Constitution (proportionnalité, égalité de droit, droit à un service civil de remplacement, liberté de conscience et de croyance) et au droit international (discrimination, caractère punitif). Pour l'association DM, il est donc clair que ce projet doit être rejeté dans son intégralité.

Pour l'association DM

Nicolas Monnier
Directeur

Patrick Felberbaum
Président du Conseil

Remetschwil, 20.05.2024

Stellungnahme Ackermatthof zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen / die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Ackermatthof ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt Ackermatthof die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse

nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosse Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für Ackermatthof ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Ackermatthof lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähert, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Ackermatthof lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute

Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Ackermatthof lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*ern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Ackermatthof lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer

besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboden werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Ackermatthof lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Ackermatthof lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange

wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Verbandsvorstandes

Präsidium

Zürich, 6. Mai 2024

Stellungnahme der Stiftung myclimate zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Stiftung myclimate ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt die Stiftung myclimate die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die Stiftung myclimate ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Die Stiftung myclimate lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die Stiftung myclimate lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist

bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die Stiftung myclimate lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Die Stiftung myclimate lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto

keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildienstleistungen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die Stiftung myclimate lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die Stiftung myclimate lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildienstleistungseinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht

gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Verbandsvorstandes

Präsidium

Knutwil, 22.05.2024

Stellungnahme der Stiftung Jugenddorf St. Georg Bad Knutwil zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Das Jugenddorf Knutwil ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt das Jugenddorf Knutwil die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für das Jugenddorf Knutwil ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Das Jugenddorf Knutwil lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähert, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Das Jugenddorf Knutwil lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese

Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Das Jugenddorf Knutwil lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Das Jugenddorf Knutwil lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate

(Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Das Jugenddorf Knutwil lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Das Jugenddorf Knutwil lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender,

der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildienstleistung leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildienstleistung anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Jugenddorfes Knutwil



Oskar Schöpfer
6213 Knutwil, Bad
Leiter Projekte

Nänikon, 30.05.2024

Stellungnahme des Vereins Konkret zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen / die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Der Verein Konkret ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend. Daher lehnt der Verein Konkret die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für den Verein Konkret ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Der Verein Konkret lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Der Verein Konkret lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In

Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Der Verein Konkret lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Der Verein Konkret lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt

folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboden werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Der Verein Konkret lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Der Verein Konkret lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass

Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Vereins Konkret

Martina Vogel
Ressort Ziviwesen

Aarau, 06.05.2024

Stellungnahme Stiftung Töpferhaus zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen / die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Stiftung Töpferhaus ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt wir die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für uns als Töpferhaus ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Wir lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähert, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die Stiftung Töpferhaus lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist

bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Wir lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Wir lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen

Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildienstleistungen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die Stiftung Töpferhaus lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die Stiftung Töpferhaus lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildienstleistungseinheit leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht

gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Verbandsvorstandes

Präsidium

Münchenstein, 29. Mai 2024

Stellungnahme des Vereins für Sozialpsychiatrie Baselland zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Der Verein für Sozialpsychiatrie Baselland (VSP) bietet Menschen mit einer psychischen oder psychosozialen Beeinträchtigung eine Tagesstruktur und Raum zum Wohnen und Arbeiten. Zur Unterstützung des Teams zählen wir auf die Mitarbeit von Zivildienstleistenden, die durch ihre tatkräftige Mitarbeit und Anwesenheit Begleitsituationen ermöglichen, die über die Abdeckung des regulären Teams hinaus gehen. Sie schaffen somit Raum, Zeit und Energie für den Kernauftrag, die Begleitung der Menschen. Der VSP ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt der VSP die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, welche so wegfallen, werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für den Verein für Sozialpsychiatrie Baselland ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Der Verein für Sozialpsychiatrie lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdienstag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähert, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Der Verein für Sozialpsychiatrie lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Der Verein für Sozialpsychiatrie lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*ern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Der Verein für Sozialpsychiatrie lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildienstesätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Der Verein für Sozialpsychiatrie lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Der Verein für Sozialpsychiatrie lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung trafe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz andert-halbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Verein für Sozialpsychiatrie Baselland

L. Giger

Laura Giger, Assistentin der Verbundleitung Arbeit und Tagesgestaltung
und zuständig für Zivildienstleistende

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Verein Grünwerk
Mensch & Natur**

**Rosenstrasse 11
8400 Winterthur
052 213 90 11**

Winterthur, 24.05.2024

**verein@verein-gruenwerk.ch
www.verein-gruenwerk.ch**

grünwerk

Stellungnahme Verein Grünwerk – Mensch & Natur zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Der Verein Grünwerk vertritt hier die Interessen als Einsatzbetrieb für Zivildienstleistende Personen. Der Verein Grünwerk als Einsatzbetrieb ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend. Daher lehnt der Verein Grünwerk die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Und mit Sicherheit hätte dies auch Einbussen bei der Betreuungsqualität. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Diese bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst in Armee oder Zivildienst leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an geleisteten Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für den Verein Grünwerk ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Der Verein Grünwerk lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annäherte, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die Massnahme, die wohl wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst in Armee oder Zivildienst leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Der Verein Grünwerk lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Der Verein Grünwerk lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht keinen Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig.

Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Der Verein Grünwerk lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Der Verein Grünwerk lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Der Verein Grünwerk lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung trafe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme und beste Grüsse aus Winterthur.

Im Namen des Vereins Grünwerk – Mensch & Natur



Martin Gattiker
Mitglied der Geschäftsleitung



Roland Kernen
Fachbereichsleitung

Verein Grünwerk – Mensch & Natur
Rosenstrasse 11
8400 Winterthur
052 213 90 11
www.verein-gruenwerk.ch
www.natur-detektive.ch



Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Langnau i.E. im Mai 2024

Stellungnahme der Konferenz der Schweizer Mennoniten (KMS) zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Mit der folgenden Stellungnahme nehmen wir daran gerne teil.

Vorbemerkung: Wer wir sind

Die Mennoniten gehen auf die Täuferbewegung der Reformationszeit zurück. Zu ihren Hauptanliegen in Vergangenheit und Gegenwart zählt die Bildung von staatsunabhängigen Gemeinden, deren Mitgliederstatus auf Freiwilligkeit beruht. Die Mennoniten sind somit die älteste *Freikirche* in der Schweiz. Infolge ihres früh artikulierten, biblisch motivierten Eintretens für den Gewaltverzicht, zählt man sie zu den *Historischen Friedenskirchen*. Weltweit gibt es heute 2'100'000 Mennoniten in 80 Ländern, in der Schweiz ungefähr 2'000. Die 13 autonomen Mennonitengemeinden der Schweiz sind zusammengeschlossen in der KONFERENZ DER MENNONITEN DER SCHWEIZ, mit Sitz in Langnau i.E.

Im Zusammenhang mit der Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht empfiehlt die Konferenz der Mennoniten der Schweiz (KMS) ihren Gliedern die Leistung des Zivildienstes. Besonders in den Jahren 1970 – 1996 waren einige Mitglieder der KMS mitengagiert an der Schaffung des Zivildienstes und in den Folgejahren, bis zur Abschaffung der „Gewissensprüfung“, in der Begleitung von Zivildienstwilligen in der Vorbereitung auf ihre Anhörungen. Zurzeit sind sie immer noch als Ansprechpersonen für Personen da, die Armee- und Zivildienstfragen haben. Aus der Sicht der betroffenen Zivildienstleistenden beobachten wir die Entwicklung in der Gesetzgebung, in Zusammenarbeit mit CIVIVA. In diesem Sinne ist es uns auch weiterhin ein wichtiges Anliegen, dass der Zivildienst aufrechterhalten, gestärkt und weiterentwickelt wird.

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Konferenz der Mennoniten der Schweiz (KMS) ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend. Aber vor allem ermöglicht er die Erfüllung der Dienstpflicht unter Wahrung des verfassungsmässigen und international anerkannten Rechts auf Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die Gewährung der Gewissensfreiheit darf nicht infrage gestellt werden.

Daher stehen wir jeglichen Bestrebungen, den Zugang zum Zivildienst zu erschweren, kritisch gegenüber und lehnen die vorliegende Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität zur Folge.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung, namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Der Tatbeweis bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosse Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee, weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, welche so wegfallen, werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die KMS ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Die KMS lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdienstag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da

einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seine Entscheidung zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die KMS lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Leutnant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die KMS lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von medizinischem Personal in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Die KMS lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboden werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in

den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die KMS lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

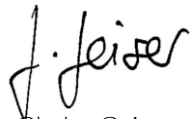
Die KMS lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen der Konferenz der Mennoniten der Schweiz (KMS)



Lukas Amstutz
Co-Präsident KMS



Gladys Geiser
Co-Präsidentin KMS

GENERALSEKRETARIAT	
- 5. JUNI	
GS	
SECO	
BLW	
KTI	
EHB	
SBFI	
BWL	
BWO	
WEKO	
ZIV	8

Eidg. Departement für Wirtschaft,
Bildung & Forschung WBF
Bundeshaus Ost

3003 Bern

Bern, 28. Mai 2024

Stellungnahme von Pro Velo Schweiz zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Pro Velo Schweiz vertritt die Interessen von 40 Pro Velo-Regionalverbänden mit ihren rund 40'000 Mitgliedern. Pro Velo Schweiz ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend. Daher lehnt Pro Velo Schweiz die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S. 22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildienstage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.



Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv verschlechtert, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, welche so wegfallen, werden in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – eine Lücke hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für Pro Velo Schweiz ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Pro Velo Schweiz lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten

wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit einem Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die die Anzahl Zulassungen wirksam senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würden die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Pro Velo Schweiz lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt.

Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Pro Velo Schweiz lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinal-Personen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt:innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Pro Velo Schweiz lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit null Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Pro Velo Schweiz lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im

hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Pro Velo Schweiz lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Pro Velo Schweiz

Matthias Aebischer, Präsident

Jürg Buri, Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Zürich, 5. Juni 2024

Stellungnahme okay zürich zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eröffnet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die okay zürich vertritt die Interessen der Offenen, verbändlichen und kirchlichen Kinder- und Jugendarbeit im Kanton Zürich. Die okay zürich ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt die okay zürich die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildienstage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu

verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosse Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, welche so wegfallen, werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die okay zürich ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Die okay zürich lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdienstag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige

werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die okay zürich lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die okay zürich lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die

Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen
Die okay zürich lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die okay zürich lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei

Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflchtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die okay zürich lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme träge zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen der okay zürich



Livia Lustenberger
Geschäftsführerin

Schwerzenbach, 17.05.2024

Stellungnahme der Stiftung Wirtschaft und Ökologie SWO zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Stiftung Wirtschaft und Ökologie SWO ist ein Gruppeneinsatzbetrieb im Umwelt- und Naturschutzbereich. Die SWO ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt die SWO die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die SWO ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Die SWO lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdienstag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die SWO lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind.

Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die SWO lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*ern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Die SWO lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist

falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die SWO lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die SWO lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der

Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen der Stiftung



Andreas Wolf
Geschäftsleitung



Marc Pfeuti
Co-Bereichsleitung Zivildienst

Stiftung Wirtschaft und Ökologie SWO
Bahnstrasse 18b
8603 Schwerzenbach
Tel. +41 77 438 57 61
Mail mp@stiftungswow.ch
www.stiftungswow.ch

Zürich, 07. Juni 2024

Stellungnahme Cevi-Bewegung zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Teile der Cevi-Bewegung, namentlich der Cevi Region Bern, der Cevi Ostschweiz, Horyzon, der Cevi Region Zürich, der Cevi Region Basel, der Cevi Regionalverband Winterthur-Schaffhausen und der Cevi Schweiz (nachfolgend Cevi-Bewegung genannt) sind überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt die Cevi-Bewegung die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die Cevi-Bewegung ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Die Cevi-Bewegung lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annäherte, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die Cevi-Bewegung lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In

Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die Cevi-Bewegung lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arztanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Die Cevi-Bewegung lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt

folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboden werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die Cevi-Bewegung lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Andert-halb-fache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die Cevi-Bewegung lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass

Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.


Im Namen der Cevi-Bewegung in der Schweiz



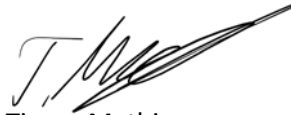
Andrea Rüegg
Geschäftsleiterin Horyzon



Tobias Flotron
Geschäftsführer Cevi Region Bern



Julia Bleiker
Jugendarbeiterin Cevi Ostschweiz



Timon Mathis
Präsidium Cevi Region Zürich



Felix Furrer
Geschäftsführer a.i. Cevi Schweiz



Roman Geister
Geschäftsführer Cevi Region Basel



Patrick Strassmann
Personalverantwortlicher Cevi Region Winterthur-Schaffhausen

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

rechtsdienst@zivi.admin.ch

Zürich, 28. März 2024

Stellungnahme VSWW Änderung Zivildienstgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Wir begrüßen insgesamt die Anpassungen, schlagen aber folgende Änderung im *Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung* vor:

1 Militärdienstpflichtige können vor- oder nach Ausbildungs-, Assistenz- oder Aktivdiensten ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung um mindestens 17 Tage noch nicht erreicht haben.

Dies, um sicherzustellen, dass während laufender Ausbildungsdienste, während Assistent- oder Aktivdiensten oder wegen weniger Tage Ausbildungsdienst keine Gesuche behandelt werden müssen.

Kontaktperson für Fragen ist Jakob Baumann jk.baumann@hispeed.ch

Freundliche Grüsse

VEREIN SICHERHEITSPOLITIK
UND WEHRWISSENSCHAFT



Dr. Günter Heuberger, Präsident

Communication DEFR
info@gs-wbf.admin.ch

Lausanne, le 30 avril 2024

Objet : Réponse du CENAC à la procédure de consultation du Conseil fédéral

REDUIRE LES ADMISSIONS AU SERVICE CIVIL

Face à la reprise des hostilités à l'Est de l'Europe, un vent de panique a saisi certains parlementaires, demandant un renforcement de l'armée suisse.

Le Conseil fédéral reprend les propositions de mesures de modification mises en consultation en 2020, concernant le durcissement de l'accès au service civil, ceci en vue de renforcer les effectifs de ladite armée. Ces mesures de modifications avaient été finalement écartées.

Notre réponse n'a pas changé en 2024. Les civilistes répondent à un besoin de la société d'engagement solidaire en faveur des personnes qu'elle prend en charge : les enfants des écoles, les soins ambulatoires, les personnes âgées et les mesures de protection du climat et de la biodiversité.

Notre réponse ne signifie pas un affaiblissement de notre capacité de défense du territoire, mais la confiance en une capacité de défense autrement, par un renforcement de la cohésion sociale pour une volonté de résistance civile de la population, aux vues de faire échec à une invasion étrangère. Ce qui se passe à l'Est de l'Europe nous convainc de la tragédie humaine d'une défense militaire et de la nécessité de se défendre autrement.

Le nombre des admissions en 2023 au service civil a augmenté sensiblement car, d'une part, les jeunes sont davantage motivés par des tâches civiles que d'apprendre à tuer leur prochain et, d'autre part, ceux-ci ne voient pas la nécessité - en cas de guerre - ni de subir l'artillerie de l'ennemi agresseur ni de riposter pareillement. Une défense civile alternative non-violente a été démontrée pendant l'occupation soviétique en Tchécoslovaquie et dans les Pays Baltes avec succès, à l'exemple de Gandhi, en Inde.

C'est pourquoi nous refusons les six mesures de modification envisagées en consultation, et nous demandons au contraire des aménagements au service civil, comme le temps partiel et la possibilité pour les femmes et les étrangers de se joindre aux rangs de celui-ci.



Herr Bundesrat
Guy Parmelin, Vorsteher WBF
Bundeshaus Ost, 3003 Bern
rechtsdienst@zivi.admin.ch

16. April 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes

Stellungnahme zum Entwurf vom 1. März 2024

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. März 2024 laden Sie uns ein, zum titelerwähnten Entwurf Stellung zu nehmen. Die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) bedankt sich für diese Möglichkeit.

Wir unterstützen die Absicht des WBF, mit der vorliegenden Gesetzesänderung den «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven» entgegenwirken zu wollen.¹ Die RK MZF ist deshalb mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen sechs Massnahmen einverstanden.

Begründung

Am 22. Februar 2024 informierte das Bundesamt für Zivildienst, dass im vergangenen Jahr 6754 Personen zum Zivildienst zugelassen worden sind. Dies entspricht einer Zunahme von 1,8% gegenüber dem Jahr 2022, was die anhaltend hohe Attraktivität des Zivildienstes belegt.

Die RK MZF muss davon ausgehen, dass eine nicht geringe Zahl von jungen Leuten den Weg in den Zivildienst vor allem zur Optimierung der individuellen Lebensplanung und Lebensgestaltung beschreitet. Ersteres, da im Zivildienst die Möglichkeit, Zeitpunkt, Dienstdauer, Ort und Tätigkeit frei gewählt werden können. Zweiteres, weil die Einsätze im Zivildienst meist unter Bedingungen geleistet werden, die mit den Gewohnheiten des Dienstleistenden vergleichbar, mit den Strapazen des militärischen Dienstbetriebes hingegen nicht vergleichbar sind. Diese Einschätzung dürfte insbesondere für diejenigen 2199 Personen zutreffen, die 2023 ihr Gesuch nach bestandener Rekrutenschule (RS) eingereicht haben. Sie hatten bereits einen erheblichen Teil ihrer Militärdienstpflicht geleistet, bevor sie einen Gewissenskonflikt deklarierten.

Die Entwicklung des Personalbestandes im Zivildienst hat sich auf Armee und Zivilschutz ausgewirkt. Die Armee versucht seit Jahren, die hohen Abgänge in den Zivildienst aufzufangen. Die entsprechenden Massnahmen haben jedoch zum Rückgang der Zivilschutzbestände beigetragen, da dort heute weniger Militärdienstuntaugliche rekrutiert werden.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die sicherheitspolitischen Instrumente Armee, Zivilschutz und Zivildienst hinsichtlich ihrer Bestände aus der Balance geraten sind. Das System der Militärdienstpflicht ist zur faktischen Wahlfreiheit geworden. Spätestens gegen Ende des Jahrzehnts kann der Effektivbestand von 140'000 Angehörige der Armee nicht mehr erreicht

¹ Zit. in: WBF, Orientierungsschreiben, Bern, 1. März 2024.



werden. Die Rekrutierungszahlen des Zivilschutzes sind dramatisch zurückgegangen, nämlich von 8350 Personen im Jahr 2011 auf 4250 im Jahr 2023. Vor dem Hintergrund der sich seit 2022 massiv verschlechterten sicherheitspolitischen Lage in Europa ist diese Situation unhaltbar.

Die beabsichtigte Gesetzesänderung wird die Attraktivität des Zivildienstes kaum im erforderlichen Masse reduzieren. Sie stellt jedoch einen ersten Schritt dar. Die grossen Herausforderungen rund um Armee, Zivildienst und Zivilschutz sind im Rahmen der Anpassungen des Dienstpflichtsystems grundsätzlich anzugehen. Die RK MZF verfolgt mit Interesse die entsprechenden Arbeiten.

Im Anhang zur vorliegenden Stellungnahme finden Sie einige Ergänzungen zu Details in der Vorlage, wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

**Regierungskonferenz
Militär, Zivilschutz und Feuerwehr**

Elo. sig.
Landesfähnrich Jakob Signer
Präsident RK MZF

Elo. sig.
PD Dr. phil. Alexander Krethlow
Generalsekretär RK MZF



Anhang

Details der Vernehmlassungsvorlage

Artikel 1, Absatz 2 - Grundsatz

Schreibe neu: Militärdienstpflichtige, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, leisten Militärdienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst. Die Möglichkeit eines Ersatzdienstes ist in diesem Falle nicht gegeben.

Begründung

Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen.

Artikel 16 - Zeitpunkt der Gesuchseinreichung

Schreibe neu: Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch vor einem angekündigten oder während einem Assistenz- oder Aktivdienst ist nicht möglich.

Begründung

Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen.

Artikel 18, Absatz 2 - Zulassungsentscheid

Der Artikel 18 Abs 2 ist im Sinne der oben gemachten Anträge anzupassen.

Begründung

Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen.



Modification de la loi sur le service civil : prise de position de kibesuisse

Zurich, 5 juin 2024

Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,
Mesdames et Messieurs,

Par courrier du 1er mars 2024, vous avez invité la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant (kibesuisse) à prendre position sur la modification de la loi fédérale sur le service civil (LSC). kibesuisse vous remercie de lui donner l'occasion de s'exprimer sur ce projet.

Remarques de fond

La fédération kibesuisse est convaincue que le service civil fonctionne très bien dans sa forme actuelle et qu'il est d'une grande utilité pour la société et l'environnement. Il est efficace, organisé de manière efficiente et porteur de sens pour les civilistes. C'est pourquoi kibesuisse rejette entièrement les modifications de la loi sur le service civil proposées. Notamment en raison de la démarche inquiétante du Conseil fédéral : il s'agit des mêmes mesures, qui ont déjà été mises en consultation en 2018, et qui ont déjà été rejetées par le Parlement lors du vote final en 2020.

Présenter à nouveau la même proposition pour renverser la décision du Parlement est à la limite du forcing. Le législatif a pris une décision qu'il convient de respecter, même si le conseil fédéral n'est manifestement pas d'accord.

La branche dépend des civilistes

Pour la énième fois, kibesuisse rappelle que les organisations d'accueil de l'enfance ont besoin de civilistes. Ces organisations sont en effet confrontées à une pénurie aiguë et omniprésente de personnel et de professionnel-le-s qualifié-e-s. Comme l'a récemment montré une [enquête de kibesuisse](#), 72 pour cent des crèches nécessitent entre un et six mois pour pourvoir un poste vacant. De plus, le taux de départ du personnel dans l'accueil de l'enfance est de 30 pour cent, soit trois fois plus élevé que la normale. Il est donc clair que le besoin de civilistes dans les organisations d'accueil de l'enfance est indiscutable. **L'engagement de civilistes contribue à atténuer les conséquences négatives du manque de personnel dans la branche. Sans eux, les organisations se trouveraient dans une situation encore plus critique et tendue.**

Les expériences d'affectation de civilistes dans les crèches sont absolument positives. Sur la base empirique, on peut supposer que jusqu'à 10 pour cent des jeunes hommes qui choisissent les crèches comme établissement d'affectation sont encouragés à se tourner vers une carrière dans l'accueil de l'enfance. Cela signifie que les civilistes ne sont pas seulement là pour combler des lacunes, mais jouent un rôle important dans le maintien du potentiel en personnel qualifié. En bref, les affectations de service civil dans ces domaines d'activité sont un atout pour le fonctionnement et la cohésion de la société.

La baisse massive des interventions touche le domaine social

L'Office fédéral du service civil part du principe que les demandes d'affectations de service civil vont augmenter (cf. p. 2 de la [stratégie 2024+](#) de l'Office fédéral du service civil). Entre-temps, le conseil fédéral prévoit, sur la base des mesures proposées, une diminution de 40 pour cent des admissions annuelles au service civil. Il faut donc s'attendre à une baisse massive du nombre de

kibesuisse

Verband Kinderbetreuung Schweiz

Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant

Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia

Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

jours de service civil accomplis. Le nombre de jours de service civil diminuera à nouveau pour atteindre en 2030 le même niveau qu'en 2019 (cf. p. 22 du [rapport explicatif](#)). Cela se ferait notamment au détriment des grands domaines d'activité dont les cantons et les communes sont responsables, où les ressources manquent ou sont insuffisantes pour accomplir des tâches importantes pour la communauté (cf. art. 2 al. 1 LSC). Cela concerne notamment le domaine social, scolaire et de la santé, c'est-à-dire les hôpitaux, les crèches, les écoles, les structures d'accueil parascolaire, les établissements médico-sociaux et autres institutions sociales. Dans tous ces domaines d'activité, la pénurie de personnel qualifié est déjà prononcée aujourd'hui et s'aggravera encore à l'avenir.

En même temps, selon les chiffres clés de l'Office fédéral du service civil, ces domaines se taillent la part du lion avec 82,2 pour cent des jours de service accomplis en 2023. Les civilistes ont effectué la moitié de tous les jours de service (51,9 pour cent) dans le domaine social. L'année dernière, les civilistes ont effectué environ 115 000 jours de service dans le domaine « enfants ». Cela comprend les affectations dans les foyers, les écoles et les institutions de pédagogie curative, mais aussi dans les crèches et les structures d'accueil parascolaire. L'accueil de l'enfance arrive en outre en deuxième position en ce qui concerne le nombre de cours effectués dans le cadre du service civil (cf. [Le service civil en chiffres 2023](#)).

Se renforcer et se compléter mutuellement

Une modification de la loi sur le service civil doit s'intéresser au service civil et non pas tenter de résoudre les problèmes flous de l'armée. **Il est politiquement discutable de détériorer un système qui fonctionne bien au profit d'un autre.** Les problèmes doivent être résolus là où ils existent. Les instruments de l'armée et du service civil ont fait leurs preuves et se complètent mutuellement. Ils doivent être renforcés sans être opposés l'un à l'autre.

Il n'y a pas lieu d'agir

Le Conseil fédéral justifie la prétendue nécessité d'agir par deux arguments principaux. On peut dire d'emblée que les deux arguments du Conseil fédéral ne résistent pas à une analyse détaillée. La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix. Et l'alimentation de l'armée est garantie. Il n'y a donc aucune nécessité d'agir. Par conséquent, le projet est contraire à la Constitution, notamment au principe de proportionnalité.

La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix

Indépendamment du nombre d'admissions, la preuve par l'acte est maintenue. Le principe a été expressément formulé de manière concise et ouverte dans l'art. 1 de la LSC pour permettre, entre autres, la solution de la preuve par l'acte. De même, l'avis de droit « [Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst](#) » de Pierre Tschannen et Beatrice Herrmann [en allemand], à laquelle le Conseil fédéral se réfère paradoxalement pour mettre en doute la constitutionnalité, constate également que la preuve par l'acte ne permet pas un libre choix et est conforme à la Constitution. C'est sur cette base que le Parlement a introduit la solution de la preuve par l'acte.

L'insinuation du Conseil fédéral selon laquelle il existe des requérants « aux motifs étrangers à l'objectif initial », c'est-à-dire sans conflit de conscience, n'est pas admissible : conformément à la loi (preuve par l'acte), il existe une présomption de conflit de conscience pour toute admission au service civil. **La prétention du Conseil fédéral de contrer, par la modification de la loi, les**

demandes d'admission pour des motifs étrangers à l'objectif initial, ne peut pas être satisfaite. En effet, les mesures proposées ne font pas de distinction entre les requérants avec et sans conflit de conscience. Elles ne touchent pas tout le monde sans distinction ; mais elles pénalisent également tous ceux qui ne se laissent pas dissuader par le service civil. La révision est donc contraire à la Constitution et au droit international.

L'alimentation de l'armée est assurée

Le nombre d'admissions au service civil est stable depuis 2016, entre 6 100 et 6 800, hormis la chute due au Coronavirus en 2020. La part des admissions après avoir réussi l'ER est passée de plus de 40 pour cent en 2017 à un peu moins de 32 pour cent en 2022. Avec un effectif de 151 299 militaires incorporés, l'armée est nettement plus grande que l'effectif maximal autorisé de 140 000 et augmente chaque année de 3 000 à 4 000 personnes. Tous les paramètres laissent penser que cela ne changera pas à l'avenir. **De plus aucun groupe de grade n'est en sous-effectif** (cf. [« Armeeauszählung 2022 »](#) [en allemand] et rapport du conseil fédéral [« Mise en œuvre du développement de l'armée »](#) du 2 juin 2023).

Le Conseil fédéral n'a jamais démontré de manière compréhensible en quoi consisterait exactement le prétendu « problème d'alimentation ». Ni le DDPS ni le Conseil fédéral n'ont exigé une augmentation de l'effectif réglementaire en vigueur de 100 000 militaires, même au vu de la situation actuelle en matière de menace. Cet objectif est plus que garanti puisque, outre l'effectif réel surdimensionné, des dizaines de milliers d'autres contribuent à atteindre cet effectif cible, notamment les militaires en service long et les militaires en dernière année de service militaire obligatoire.

Au vu des arguments faiblement étayés, on pourrait penser qu'au moins les effets attendus sont suffisamment convaincants. Il n'en est rien : le Conseil fédéral reste étonnamment vague et réservé dans ses explications. D'une part, il ne veut pas s'engager sur une déclaration quantitative contraignante concernant l'ampleur de la baisse du nombre d'admissions. D'autre part, il admet que le service civil n'est qu'un facteur parmi d'autres ayant des répercussions sur l'effectif de l'armée (cf. p. 15 du [rapport explicatif](#)). Il est donc permis de se demander pourquoi tous les efforts sont déployés pour les modifications proposées si le Conseil fédéral n'est pas conscient de leurs effets ou doute de leur efficacité réelle.

Le projet affaiblit l'égalité face à la défense et la société

Le projet ne tient pas ses promesses. Parce que la diminution des admissions au service civil n'entraîne pas dans la même mesure une augmentation du nombre de militaires. Tous ceux qui seraient dissuadés par le service civil pourraient plutôt suivre la « voie bleue ». Le projet affaiblirait donc l'égalité face aux obligations militaires, car moins de personnes astreintes effectueraient un service personnel, que ce soit dans l'armée ou le service civil.

Non seulement la quantité et la qualité des prestations fournies dans les établissements d'affectation en pâtiraient, mais également la société elle-même. Le Conseil fédéral accepte sciemment qu'à long terme, il y ait moins de personnes et moins de jours de service à disposition pour accomplir des tâches importantes en faveur de la communauté, là où les ressources en personnel font déjà défaut ou sont insuffisantes (cf. p. 23 du [rapport explicatif](#)). Un tel comportement est non seulement totalement incompréhensible, mais aussi tout simplement irresponsable.

Bilan : Les modifications proposées de la loi sur le service civil n'est pas nécessaire. La nécessité d'agir invoquée par le Conseil fédéral est inexistante. Le projet nuit au service civil sans être utile à l'armée, et entraîne une diminution du nombre de jours de service civil. Les affectations de service civil qui seraient ainsi supprimées laisseraient un vide dans les domaines d'activité du service civil, ce qui affaiblit la cohésion sociale. De plus, le projet est anti-libéral (restriction inutile de la liberté), car il est contraire à la Constitution (proportionnalité, égalité de droit, droit à un service civil de remplacement, liberté de conscience et de croyance) et au droit international (discrimination, caractère punitif). Pour kibesuisse, il est donc clair que la fédération rejette ce projet dans son intégralité.

Explications sur les différentes mesures

Mesure 1 : minimum de 150 jours de service

kibesuisse rejette la mesure 1 dans son intégralité. Si tous les civilistes devaient accomplir au moins 150 jours de service, cela signifie aussi que la personne qui n'a plus qu'un jour de service militaire à faire devrait désormais accomplir autant de service civil que celui qui a encore 100 jours de service militaire à faire. Le facteur augmenterait jusqu'à 150 dans le cas d'un militaire avec 1 jour de service restant (et non pas à « seulement » 37,5 comme le prétend le Conseil fédéral). **Le Conseil fédéral viole le principe de l'égalité de droit vis-à-vis des militaires en comparaison aux civilistes, mais aussi des civilistes entre eux.** En effet, certains devraient effectuer un service civil avec un facteur de 1,5, alors que d'autres devraient effectuer un service civil avec un facteur plus élevé, allant jusqu'au facteur 150.

En inversant les faits, le Conseil fédéral argumente que ce n'est pas la mesure proposée ici, mais l'application actuellement en vigueur du facteur de 1,5, indépendamment du nombre de jours de service militaire restant à accomplir, qui viole l'égalité de droit. Il est cependant reconnu non seulement au niveau national, mais aussi international, que le nombre de jours de service civil est calculé à l'aide d'un facteur dépendant du nombre de jours de service militaire encore à accomplir ; la Commission des droits de l'homme de l'ONU a déjà jugé critique une réglementation russe qui portait sur un facteur de 1,7. La Commission a fait valoir qu'un facteur se rapprochant de la valeur 2 violait le principe d'égalité de droit de l'article 26 du Pacte de l'ONU.

Il s'agit certes de la seule mesure qui pourrait faire baisser efficacement le nombre d'admissions. En même temps, le risque qu'une grande partie de ceux qui seraient rebutés par le service civil choisiraient la « voie bleue ». En fin de compte, moins de personnes astreintes effectueraient donc un service, que ce soit dans l'armée ou le service civil. L'égalité face aux obligations militaires serait affaiblie et le service civil endommagé, sans que l'armée, déjà trop grande, ne compte plus de militaires. Le Conseil fédéral argumente qu'au fur et à mesure de l'accomplissement du service militaire, chaque personne astreinte à servir réfléchira d'autant plus soigneusement à ses motivations et à sa décision de changer de service. Si cet argument était valable, ce sont précisément ceux qui ont les « meilleures motivations » qui seraient pénalisés, tandis que ceux qui se laissent dissuader et choisissent la « voie bleue » seraient récompensés.

Conclusion : la mesure a un caractère manifestement punitif et remet en question le droit de déposer une demande de service civil à tout moment. Elle viole des droits fondamentaux, aussi bien de la Constitution fédérale que du droit international – ce que même le Conseil fédéral concède (cf. p. 25s. du [rapport explicatif](#)).

Mesure 2 : application du facteur 1,5 également aux sous-officiers et aux officiers

kibesuisse rejette la mesure 2 dans son intégralité. Le Conseil fédéral admet que, par rapport à 2019, moins d'officiers, de sous-officiers et de sous-officiers supérieurs ont été admis au service civil en 2022. Il écrit toutefois que les chiffres restent élevés « en chiffres absolus » - mais sans justifier cette évaluation. Il ne fait état que du nombre d'admissions au service civil, mais ne donne aucune indication sur le nombre de sous-officiers, de sous-officiers supérieurs et d'officiers dont l'armée manquerait. En réalité, l'armée a suffisamment, voire trop, de sous-officiers, de sous-officiers supérieurs et d'officiers. Le recensement de l'armée 2022 (chapitre 2.5 ; aucun recensement de l'armée n'a été publié en 2023) fait état de « forts sureffectifs » chez les sous-officiers et les officiers supérieurs, ainsi que d'une « bonne alimentation » chez les officiers. Dans toutes les catégories de grades d'officiers, de lieutenant à major et colonel, les effectifs réels ont augmenté. Les effectifs réglementaires des fonctions de commandant sont remplis (cf. chap. 2.5 du [« Armeeauszählung 2022 »](#) [en allemand]).

Le [rapport final](#) sur la mise en œuvre du développement de l'armée (DEVA), approuvé par le Conseil fédéral le 2 juin 2023 confirme cette constatation : « Durant la phase de mise en œuvre du DEVA, l'armée a réussi à recruter un nombre de militaires suffisant pour alimenter globalement les fonctions de cadres » (chapitre 3.2.4). Seules les fonctions à l'échelon des Grandes Unités (brigades et divisions) n'ont pas pu être couvertes. Or, à cet échelon, le Conseil fédéral ne fait état d'aucun départ au service civil. **La déclaration du Conseil fédéral selon laquelle la perte de militaires qualifiés au sein de l'armée rendrait cette mesure nécessaire ne repose donc sur aucun fait.** Du point de vue de kibesuisse, il n'y a donc absolument aucune nécessité d'agir. En revanche, la réglementation en vigueur reste appropriée et a fait ses preuves.

Conclusion : la mesure n'est pas proportionnée, elle a un caractère punitif et limite le droit de déposer une demande de service civil à tout moment. Elle est par conséquent contraire à la Constitution.

Mesure 3 : pas de missions nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire

kibesuisse rejette entièrement la mesure 3 dans son intégralité. Le Conseil fédéral indique qu'en 2022, seuls 8 « médecins et aspirants médecins » ont été admis au service civil (cf. p. 7 du [rapport explicatif](#)). Malgré cela, le Conseil fédéral argumente que la mesure est nécessaire pour désamorcer le problème de la disponibilité insuffisante de personnel médical dans l'armée. Cependant, ni le recensement de l'armée 2022 ni le rapport du Conseil fédéral du 2 juin 2023 sur la mise en œuvre du développement de l'armée ne font état d'une pénurie de médecins. Si tant est qu'il y en ait une, la cause d'une éventuelle pénurie réside dans le manque général de médecins à l'échelle nationale.

La mesure proposée ne changerait rien pour les deux raisons suivantes : **premièrement, le nombre d'admissions de « médecins et aspirants médecins » est négligeable.** Deuxièmement, la mesure n'aurait aucun effet sur le nombre d'admissions. En effet, aucun « médecin et aspirant médecin » ne se laisserait dissuader d'effectuer un service civil simplement parce qu'il ne pourrait pas ensuite accomplir une affectation de service civil nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire. Enfin, cette mesure entre en contradiction avec le principe suisse de milice. Selon ce principe, il est dans l'intérêt public d'affecter les personnes astreintes soient en principe affectées selon leurs qualifications, car c'est ainsi qu'elles sont le plus utiles.

Conclusion : il n'y a aucunement besoin de cette mesure, elle n'entraînerait pas de diminution des admissions au service civil et ne résoudrait aucun problème de l'armée. La mesure est par conséquent disproportionnée. Même le Conseil fédéral admet qu'il existe des incertitudes quant à sa compatibilité avec les droits fondamentaux. De plus, la mesure est contraire au système suisse de milice.

Mesure 4 : pas d'admission de militaires avec 0 jour de service restant

kibesuisse rejette la mesure 4 dans son intégralité. Le Conseil fédéral argumente que cette mesure ne touche pas au droit constitutionnel d'effectuer un service civil de remplacement, car une demande peut être déposée en cas de convocation à un service actif ou un service d'appui. Cette affirmation est fautive : selon le Conseil fédéral, la procédure d'admission au service civil dure environ trois mois (chapitre 1.1.2, note de bas de page 9, du [rapport explicatif](#)). En raison de la brièveté possible d'une convocation au service actif ou au service d'appui, une admission au service civil avant la date d'entrée en service n'est donc pas possible. Les personnes astreintes seraient donc contraintes d'effectuer leur service militaire malgré un conflit de conscience. Cette mesure viole par conséquent gravement les droits fondamentaux comme la liberté de conscience et de croyance (art. 59, al. 1 de [Constitution fédérale](#)).

Le Conseil fédéral argumente en outre que celui qui est admis au service civil avec 0 jour de service restant ne fournit de facto aucune preuve par l'acte. Cela n'est que très partiellement vrai dans la mesure où le tir obligatoire est supprimé. En revanche, dans une situation particulière ou extraordinaire, les civilistes apportent la preuve par l'acte : en effet, ils peuvent – comme pour le service actif ou le service d'appui des militaires – être convoqués pour des affectations de service civil extraordinaires d'une durée illimitée (art. 8 al. 1 et art. 14 al. 5 LSC). En principe, un conflit de conscience peut survenir à tout moment. Sans jours de service restant dans l'armée, un conflit de conscience est possible en rapport avec le tir obligatoire ou avec un service actif ou un service d'appui potentiel. La mesure violerait donc le droit de déposer une demande de service civil à tout moment.

La mesure n'aurait qu'un effet très limité sur le nombre d'admissions. Il est notable que le Conseil fédéral n'indique pas le nombre d'admissions avec 0 jour de service restant dans l'armée dans la statistique pour l'année 2022 (cf. chapitre 1.1.2 du [rapport explicatif](#)). Il indique simplement qu'il y en a eu 15 au cours des neuf premiers mois de l'année 2023. Ce petit nombre est négligeable et ne justifie clairement pas une mesure législative à nos yeux.

Conclusion : il n'y a pas lieu d'agir. Il n'est pas justifiable, en raison de deux douzaines d'admissions annuelles au service civil de militaires n'ayant plus de jours de service restant, de prendre une mesure qui viole le droit constitutionnel d'effectuer un service civil de remplacement et donc le droit fondamental à la liberté de conscience et de croyance.

Mesure 5 : obligation d'accomplir une période d'affectation par année dès l'admission

kibesuisse rejette entièrement la mesure 5. Le Conseil fédéral argumente que ce durcissement des règles d'affectation vise à s'aligner sur le rythme de service des militaires et renforce ainsi l'équivalence et contribue à diminuer l'attrait du service civil. Il contribuerait à réduire l'attractivité du service civil. **Aujourd'hui déjà, le service civil a, à bien des égards, des règles d'exécution plus strictes que l'armée.** Il impose notamment des exigences plus élevées pour l'approbation des

demandes de déplacement de service. De plus, les civilistes doivent accomplir une fois et demie plus de jours de service dans la même période.

Lors de la libération ordinaire, 96 à 98 pour cent des civilistes ont accompli tous les jours de service civil qui leur ont été attribués de manière constante. Un très grand nombre d'entre eux effectuent leur service civil à un âge précoce. Cela se reflète dans la proportion élevée de civilistes qui ont déjà accompli tous les jours de service civil ordonnés, mais qui restent astreints au service civil. Les règles d'exécution du service civil sont déjà strictes aujourd'hui et garantissent que tous les jours de service civil ordonnés sont effectués. Un durcissement de ces règles ne toucherait pas seulement les civilistes, mais aussi les établissements d'affectation : la flexibilité dans la planification et l'accord des affectations serait encore plus limitée, ce qui aurait des conséquences négatives sur leur qualité. La mesure n'entraînerait guère de diminution des admissions.

Conclusion : il n'est pas nécessaire d'agir dans le sens d'un durcissement des règles d'exécution. Ce serait disproportionné et anti-libéral.

Mesure 6 : obligation pour les requérants ayant déposé leur demande pendant l'école de recrues de terminer leur affectation longue au plus tard pendant l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission

kibesuisse rejette entièrement la mesure 6. Le Conseil fédéral argumente que ce durcissement des règles d'affectation vise à s'aligner sur l'armée et donc à empêcher que les civilistes soient mieux lotis que les militaires. La mesure aurait pour conséquence qu'un civiliste admis en décembre devrait effectuer une affectation de service civil de six mois au cours des douze prochains mois.

Le Conseil fédéral admet lui-même que les recrues libérées prématurément de l'ER ne doivent pas obligatoirement accomplir l'ER suivante, mais une ER « dans un avenir proche ». Le durcissement prévu ne mettrait donc pas les civilistes sur un pied d'égalité, mais plutôt d'infériorité. Ceci est d'autant plus vrai que l'affectation longue au service civil dure une fois et demie plus longtemps que l'ER. Les règles d'exécution strictes du service civil sont déjà strictes aujourd'hui et garantissent que tous effectuent l'affectation longue dans les délais.

Conclusion : il n'est pas nécessaire d'agir dans le sens d'un durcissement des règles d'exécution. Ce ne serait pas proportionné et anti-libéral.

kibesuisse vous remercie d'avoir pris en compte ses préoccupations et ses arguments et de poursuivre votre précieux travail pour le bien des enfants en Suisse. La fédération se tient volontiers à votre disposition pour d'éventuelles questions ou d'autres discussions.

Avec nos meilleures salutations

Franziska Roth, présidente de kibesuisse
Maximiliano Wepfer, responsable de la communication politique kibesuisse



Änderung des Zivildienstgesetzes: Stellungnahme von kibesuisse

Zürich, 5. Juni 2024

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie den Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) eingeladen, zur Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG) Stellung zu nehmen. kibesuisse bedankt sich für diese Möglichkeit, sich zu dieser Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Anmerkungen

kibesuisse ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Er ist wirkungsvoll, effizient organisiert und auch für die einzelnen Zivildienstleistenden (Zivis) sinnstiftend. Daher lehnt kibesuisse die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Nicht zuletzt auch aufgrund des bedenklichen Vorgehens des Bundesrats: Es handelt sich um dieselben Massnahmen, die bereits 2018 vernehmlasszt und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden. **Es grenzt an Zwängerei, den identischen Vorschlag nochmals zu bringen, um den parlamentarischen Beschluss umzustossen.** Die Legislative hat einen Entscheid getroffen, den es zu respektieren gilt, auch wenn der Bundesrat ganz offensichtlich nicht damit einverstanden ist.

Die Branche ist auf die Zivis angewiesen

Zum wiederholten Mal muss kibesuisse sagen, dass die Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung auf Zivis angewiesen sind, weil sie mit einem akuten und allgegenwärtigen Personal- und Fachkräftemangel kämpfen. Wie eine [kibesuisse-Umfrage](#) kürzlich ergeben hat, benötigen insgesamt 72 Prozent der Kitas zwischen einem und sechs Monaten, um eine Stelle neu zu besetzen. Zudem liegt die Austrittsquote von Mitarbeitenden in der familienergänzenden Bildung und Betreuung mit 30 Prozent dreimal höher als üblich. Damit ist klar: Der Bedarf an Zivis in den Organisationen der familienergänzenden Bildung und Betreuung ist unbestritten. **Der Einsatz von Zivis trägt dazu bei, die negativen Folgen des Personalmangels in der Branche abzumildern. Ohne sie würden sich die Organisationen in einer noch kritischeren und angespannteren Lage befinden.**

Die Erfahrungen mit dem Einsatz von Zivis in Kitas sind absolut positiv. Basierend auf Erfahrungswerten lässt sich davon ausgehen, dass bis zu 10 Prozent der jungen Männer, welche die Kitas als Einsatzbetrieb wählen, ermutigt werden, sich für einen entsprechenden Beruf in der familienergänzenden Bildung und Betreuung zu entscheiden. Das heisst, Zivis sind nicht nur Lückenfüller, sondern wichtig für die Erhaltung des Fachkraft-Potenzials. Kurz: Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren und den Zusammenhalt der Gesellschaft.

Massiver Rückgang der Einsätze trifft das Sozialwesen

Das Bundesamt für Zivildienst (ZIVI) geht davon aus, dass die Nachfragen nach Zivildiensteinsätzen steigen wird (vgl. S. 2 der [Strategie 2024+](#) des ZIVI). Derweil prognostiziert

kibesuisse

Verband Kinderbetreuung Schweiz
Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant
Federazione svizzera delle strutture d'accoglienza per l'infanzia

Josefstrasse 53, CH-8005 Zürich, T +41 44 212 24 44, www.kibesuisse.ch

der Bundesrat aufgrund der vorgeschlagenen Massnahmen eine Abnahme der jährlichen Zulassungen zum Zivildienst um 40 Prozent. Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildienstage mit einem massiven Rückgang zu rechnen, die per 2030 wieder denselben Stand wie im Jahr 2019 erreichen würde (vgl. S. 22 des [erläuternden Berichts](#)). Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind und wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen (vgl. Art. 2 Abs. 1 ZDG). Dies ist unter anderem im Sozial-, Schul- und Gesundheitswesen der Fall, also in Spitälern, Kindertagesstätten, Schulen, schulergänzenden Tagesstrukturen, Pflegeheimen oder anderen sozialen Institutionen – alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird.

Gleichzeitig machen diese Bereiche gemäss den Kennzahlen des Bundesamts für Zivildienst (ZIVI) mit 82,2 Prozent den Löwenanteil der geleisteten Dienstage im Jahr 2023 aus. Dabei haben Zivis die Hälfte aller geleisteten Dienstage (51,9 Prozent) im Sozialwesen absolviert. Die Zivis haben im vergangenen Jahr rund 115'000 Dienstage im Bereich «Kinder» geleistet. Dazu zählen Einsätze in Heimen, Schulen und heilpädagogischen Einrichtungen, aber auch in Kindertagesstätten und schulergänzenden Tagesstrukturen. Die familienergänzende Bildung und Betreuung steht zudem an zweiter Stelle bei der Anzahl Kursen im Zivildienst (vgl. [Statistiken 2023 ZIVI](#)).

Einander stärken und ergänzen

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. **Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern.** Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Die Instrumente der Armee und des Zivildiensts haben sich bewährt und ergänzen einander. Sie sollen gestärkt werden, indem sie nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Der Handlungsbedarf ist nicht gegeben

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Eines schon vorweg: Beide Argumente halten einer ausführlichen Analyse nicht stand. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung, namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Unabhängig von der Anzahl Zulassungen bleibt der Tatbeweis bestehen. Der Grundsatz wurde in Art. 1 ZDG wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Rechtsgutachten [«Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst»](#) von Pierre Tschannen und Beatrice Herrmann – auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln – hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt.

Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchstellende «mit zweckfremden Motiven», das heisst, ohne Gewissenskonflikt, ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. **Der Anspruch des Bundesrates, mit der Gesetzesänderung Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven**

entgegenzuwirken, kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellenden mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen nicht nur alle ohne Unterschied, sondern bestrafen auch alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen. Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist, abgesehen vom coronabedingten Einbruch im Jahr 2020, seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800. Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 Prozent im Jahr 2017 auf knapp 32 Prozent im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist mit einem Bestand von 151'299 eingeteilten Angehörigen der Armee (AdA) deutlich grösser als der maximal erlaubte Effektivbestand von 140'000 und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. **Zudem ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert** (vgl. [«Armeeauszählung 2022»](#) und bundesrätlicher Bericht [«Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee»](#) vom 2. Juni 2023).

Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die angebliche Problematik der Alimentierung genau bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100'000 AdA gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei, insbesondere die Durchdiener und die AdA im letzten Jahr der Militärdienstpflicht.

Angesichts der schwach begründeten Argumente würde man meinen, dass zumindest die erwarteten Effekte überzeugend genug sind. Mitnichten: Der Bundesrat bleibt in seinen Ausführungen erstaunlich vage und zurückhaltend. Zum einen will er sich nicht auf eine verbindliche quantitative Aussage zum Umfang der Senkung der Anzahl Zulassungen festlegen. Zum anderen räumt er ein, dass der Zivildienst bloss ein Faktor unter vielen ist, die Auswirkungen auf den Armeebestand haben (vgl. S. 15 im [erläuternden Bericht](#)). Es sei deswegen die Frage erlaubt, weshalb dann der ganze Aufwand mit den vorgeschlagenen Änderungen betrieben wird, wenn sich der Bundesrat über deren Auswirkungen nicht im Klaren ist beziehungsweise an die tatsächliche Wirkung zweifelt.

Vorlage schwächt die Wehrgerechtigkeit und die Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr AdA: All diejenigen, die vom Zivildienst abgeschreckt würden, könnten stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst leisten würden, egal ob in der Armee oder im Zivildienst.

Nicht nur die Quantität und die Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden, sondern auch die Gesellschaft selbst. Bewusst nimmt der Bundesrat in Kauf, dass längerfristig weniger Personen und weniger Diensttage zur Verfügung stehen, um wichtige Aufgaben der Gemeinschaft zu erfüllen, für welche schon heute Personalressourcen fehlen oder nicht ausreichen (vgl. S. 23 im [erläuternden Bericht](#)). Ein solches Verhalten ist nicht nur vollkommen unverständlich, sondern auch schlichtweg unverantwortlich.

Fazit: Die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes sind unnötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Die Vorlage schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen, und führt zu einem Rückgang an Zivildiensttagen. Damit hinterlassen die wegfallenden Einsätze eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes, was den gesellschaftlichen Zusammenhalt schwächt. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), denn sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für kibesuisse ist daher klar: Der Verband lehnt diese Vorlage vollständig ab.

Erläuterungen zu den einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

kibesuisse lehnt Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines AdA mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). **Der Bundesrat verstösst gegen das Rechtsgleichheitsgebot sowohl im Vergleich von AdA und Zivis als auch im Vergleich von Zivis miteinander.** Einige müssten Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten, andere wiederum mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150.

In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht die hier vorgeschlagene Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird. Dabei beurteilte die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Die Kommission machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Art. 26 des UNO-Paktes II.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, den «blauen Weg» wählen würde. Unter dem Strich würden deshalb weniger Personen Dienst leisten, egal ob in der Armee oder im Zivildienst. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, die einzelnen Dienstpflichtigen würden mit fortschreitender Leistung des Militärdienstes ihre Beweggründe und ihren Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wäre dieses Argument zutreffend, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Massnahme 1 hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, gegen die Bundesverfassung und gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt (vgl. S. 26 im [erläuternden Bericht](#)).

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

kibesuisse lehnt Massnahme 2 vollumfänglich ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Dennoch schreibt er, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist einzig die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien der Offiziere – vom Leutnant über den Major bis hin zum Oberst – sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt (vgl. Kap. 2.5 [«Armeeauszählung 2022»](#)).

Der [Schlussbericht](#) zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren» (vgl. Kap. 3.2.4). Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. Auf dieser Stufe weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. **Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei.** Es besteht daher aus Sicht von kibesuisse überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern

kibesuisse lehnt Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 Ärzte beziehungsweise Arzthanwärter zum Zivildienst zugelassen wurden (vgl. S. 7 im [erläuternden Bericht](#)). Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weisen weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates einen Mangel an Ärztinnen und Ärzten aus. Falls überhaupt, liegt die Ursache eines allfälligen Mangels am allgemeinen, landesweiten Ärztemangel.

Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: **Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärtlern» vernachlässigbar gering.** Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein Arzt oder Arzthanwärter vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Demnach ist es im öffentlichen Interesse, Dienstpflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde weder zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen noch irgendein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich

unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

kibesuisse lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (vgl. Fussnote 9 in Kap. 1.1.2 des [erläuternden Berichts](#)). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamentale Grundrechte wie die Glaubens- und Gewissensfreiheit (vgl. Art. 59 Abs. 1 [Bundesverfassung](#)).

Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgebots werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht oder mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen.

Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen.

Der Bundesrat schweigt sich bemerkenswerterweise über die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 aus (vgl. Kap. 1.1.2 im [erläuternden Bericht](#)). Er weist lediglich aus, in den ersten neun Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

kibesuisse lehnt Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der AdA, stärke damit die Gleichwertigkeit und trage so dazu bei, die Attraktivität des Zivildienstes zu senken. **Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee.** Er stellt insbesondere höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivis in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten.

Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 Prozent der Zivis alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren. Dies

widerspiegelt sich im hohen Anteil der Zivis, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln trüfe nicht bloss die Zivis, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird
kibesuisse lehnt Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und unterbinde die Besserstellung der Zivis gegenüber AdA. Die Massnahme hätte zur Folge, dass Zivis, die im Dezember zugelassen würden, innerhalb der nächsten zwölf Monate einen sechsmonatigen Einsatz leisten müssten.

Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen. Dies gilt umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die strengen Vollzugsregeln des Zivildienstes gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

kibesuisse dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen und Argumente und für Ihre weitere wertvolle Arbeit zum Wohle der Kinder in der Schweiz. Gerne steht Ihnen der Verband für allfällige Rückfragen oder weitere Diskussionen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Franziska Roth, Präsidentin kibesuisse
Maximiliano Wepfer, Verantwortlicher politische Kommunikation kibesuisse



Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ (17. Mai 2024)

Mit Schreiben vom 1. März 2024 wurde die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Die EKKJ war eine prägende Kraft rund um die Einführung des Zivildienstgesetzes in den 1990er Jahren. Wir möchten uns herzlich für die Möglichkeit, unsere Stimme einzubringen, bedanken und unterbreiten nachfolgend unsere Stellungnahme.

Einleitender Kommentar

Die EKKJ hat sich seit dem Bestehen des Zivildienstes für dessen Stärkung eingesetzt. Die Aufgabe des zivilen Ersatzdienstes (Zivildienst) ist es gemäss [Artikel 2 des Zivildienstgesetzes](#), «Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu erbringen, wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen». So haben gemäss dem [Bundesamt für Zivildienst](#) letztes Jahr Zivildienstpflichtige über 1.8 Millionen Dienstage geleistet – allen voran im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Bereich Umwelt- und Naturschutz. Spätestens seit der Coronapandemie wurde der breiten Öffentlichkeit bewusst, dass Zivildienstleistende in Spitälern, Tagesschulen und Institutionen im Sozialbereich systemrelevante Dienste für die Allgemeinheit leisten.

Gleichzeitig ist der Zivildienst auch für die jungen Menschen als Individuen wirkungsvoll. Durch einen Einsatz erhalten sie Einblick in einen Beruf, können sich bilden und der Zivildienst wird als sinnstiftend anerkannt. Der noch grössere Erfolg des Zivildienstes seit der Einführung des sogenannten Tatbeweises unterstreicht, dass sich, entgegen der oft angeprangerten «faulen Jugend», junge Menschen für die Allgemeinheit engagieren wollen. Darum plädierte die EKKJ in der Vergangenheit auch immer für die freie Wahl zwischen Zivil- und Militärdienst.

Allgemeiner Kommentar zur Gesetzesrevision

Die EKKJ begrüsst, dass sich die Armee grundlegende Fragen über ihre Zukunft und über die Vereinbarkeit oder Flexibilisierung stellt. Die vorgeschlagenen und in die Vernehmlassung gegebenen Änderungen des Zivildienstgesetzes stellen aber in erster Linie den Zivildienst an und für sich in Frage. Die EKKJ bedauert, dass vermeintliche Herausforderungen bei den Armeebeständen mit einer Revision des Zivildienstgesetzes gelöst werden. Zudem werden aus unserer Sicht Prinzipien wie die Gleichbehandlung zwischen Militär- und Zivildienstpflichtigen oder das Recht, einen Gewissenkonflikt zu jedem Zeitpunkt geltend zu machen, geschwächt.

Die Revision verfolgt das Ziel, die «Alimentierung der Armee» zu stärken. Aus den Vernehmlassungsunterlagen wird jedoch nicht ersichtlich, aus welchen fundierten und wissenschaftlich belegten Daten darauf geschlossen werden kann, dass der heutige Armeebestand zu tief sei. Hinzu kommt, dass aus unserer Sicht Informationen darüber fehlen, wie eine Zugangsbeschränkung seitens Zivildienstes das formulierte Problem der Unteralimentierung der Armee konkret lösen soll. Weiter werden im erläuternden Bericht die Zahlen von Militärdiensttauglichen, die vor, während oder nach der Rekrutenschule in den Zivildienst wechseln, als «hoch» definiert, die Angaben werden jedoch in kein Verhältnis gesetzt.

Im erläuternden Bericht ist auf Seite 15 zu lesen, dass «eine verbindliche quantitative Aussage zum Umfang der Senkung der Anzahl Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst [...] nicht möglich [ist]». Die



Tatsache, dass im Bericht des Bundesrates nicht aufgezeigt werden kann, ob der Vorschlag ein, in unseren Augen zu vage definiertes, Problem löst, stellt die Gesetzesrevision zumindest in Frage. Und das, selbst wenn es für die Entwicklung der Armee gewinnbringend sein könnte, den Gründen, wieso jemand aus dem Militärdienst in den Zivildienst wechselt, vertieft nachzugehen.

Die EKKJ ist erstaunt, dass die Revision die praktisch identischen Massnahmen beinhaltet, die bereits 2018 in die Vernehmlassung geschickt wurden, und gegen die sich das Parlament in der Schlussabstimmung 2019 ausgesprochen hatte. Der erläuternde Bericht gibt leider keine Auskunft darüber, was sich seit 2019 massgeblich verändert hat und wieso nun eine praktisch gleichlautende Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung geschickt wird.

Kommentar zu einzelnen Artikeln

Da sechs von acht vorgeschlagenen Massnahmen identisch sind mit der Vorlage aus dem Jahr 2018, erlauben wir uns, die damals formulierten Bedenken nachfolgend erneut einzubringen.

Massnahme 1: Die Mindestanzahl von 150 Diensttagen im Zivildienst muss in jedem Fall gewährleistet sein.

Derzeit dauert der Zivildienst anderthalb Mal länger als der Militärdienst (Tatbeweis). Indem sie eine längere Dienstzeit in Kauf nehmen, zeigen Zivildienstleistende, dass ein Gewissenskonflikt besteht, der ihnen die Militärdienstausübung verunmöglicht.

Die EKKJ engagiert sich für die Gleichbehandlung aller dienstleistenden Personen und daher auch für die Angleichung der Dauer beider Dienste. Die EKKJ lehnt Massnahme 1 folglich ab, da sie gemäss erläuterndem Bericht dazu führen könnte, dass der Zivildienst im Einzelfall 37,5-mal länger dauert als die noch verbleibende Dauer des zu leistenden Militärdienstes, was mit den Grundsätzen der internationalen¹ Praxis kaum vereinbar ist.

Massnahme 2: Faktor 1.5 gilt auch für Unteroffiziere und Offiziere bei der Diensttageberechnung für den Zivildienst.

Keine besonderen Bemerkungen.

Massnahme 3: Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern.

Für junge Menschen ist es wichtig, dass die Lebensphase, die sie ihrem Land widmen – sei es im Militär- oder im Zivildienst – einen Mehrwert für ihren Bildungsgang darstellt. Der Einstieg in die Berufswelt wird für junge Erwachsene immer komplizierter. Deshalb muss sich der Militärbeziehungsweise der Zivildienst bestmöglich in ihren (vor-)beruflichen Werdegang einfügen und zu einer formellen Zertifizierung führen.

Die EKKJ ist daher der Ansicht, dass sich diese Einschränkung in zweifacher Hinsicht negativ auswirkt: Einerseits entzieht sie der Schweiz wertvolle Kompetenzen, andererseits hindert sie Ärztinnen und Ärzte daran, im Rahmen ihres Dienstes für die Gemeinschaft wichtige Erfahrungen in der Berufswelt zu sammeln. Damit geht Massnahme 3 weit über Artikel 4a Buchstabe d ZDG hinaus, der bereits heute Einsätze ausschliesst, die primär privaten Zwecken der zivildienstpflichtigen Person dienen. Dadurch verhindert die Massnahme schlicht und ergreifend jeden Einsatz, der für Ärztinnen oder Ärzte im Rahmen ihrer Ausbildung von Nutzen ist, was offenkundig unverhältnismässig und diskriminierend ist.

¹ Siehe von Diggelmann/Altwickler BSK zitierte Referenzen, Nr. 18 ad Art. 59 BV.

Die Massnahme scheint auch im Widerspruch zum Bestreben der Armee zu stehen, die Anerkennung der Kompetenzen, die ihre Führungskräfte während der militärischen Ausbildung entwickelt haben, auf ziviler Ebene über die Anrechnung von ECTS-Punkten zu ermöglichen.² Für die EKKJ lässt sich nur schwer nachvollziehen, weshalb eine Anerkennung der während des Militärdienstes beziehungsweise der Führungsausbildung erworbenen Kompetenzen auf ziviler Ebene möglich sein soll, wohingegen die im Zivildienst gesammelten Erfahrungen von dienstpflichtigen Personen im Rahmen ihrer Ausbildung keinesfalls anerkannt werden sollen.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Keine besonderen Bemerkungen.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Massnahme 6: Pflicht, den sogenannten «langen Einsatz» spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird.

Die Massnahmen schwächen den Grundsatz, wonach der Tatbeweis ein ausreichender Beleg für die Dienstverweigerung aus Gewissensgründen ist. Zudem erachten wir die Massnahmen als schikanös, da sie dem Umstand zuwiderlaufen, dass dienstpflichtige Personen Lösungen brauchen, um die Erfüllung der Dienstpflicht besser mit ihrer Ausbildung beziehungsweise Anstellung zu vereinbaren.

Abschliessende Bemerkungen

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen lehnt die vernehmlassete Revision des Zivildienstgesetzes wie bereits 2018 erneut ab. Allfällige Herausforderungen bei einem Unterbestand der Armee dürfen nicht mit einer Erhöhung der Hürden seitens Zivildienstes, deren Wirkung völlig unklar ist, gelöst werden.

Die Schlussfolgerung, dass die Verhältnismässigkeit der vorgeschlagenen Massnahmen nicht geprüft werden kann, weil kein kausaler Zusammenhang zwischen ihnen und der Sicherung des Armeebestandes nachgewiesen werden kann, überrascht die Kommission.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, offiziell Stellung zu beziehen und stehen für Rückfragen zur Verfügung.

Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen

² Vgl. Schweizer Armee. Anerkennung der militärischen Führungsausbildung durch Hochschulen vom 28.03.2023.
<https://backend.armee.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-armeech-files/files/2023/10/26/88e297cd-5a28-4a07-a9b1-efd5d0666b5e.pdf>



ÄNDERUNG DES ZIVILDienstGESETZES

STELLUNGNAHME VON AMNESTY INTERNATIONAL SCHWEIZER SEKTION

Sehr geehrte Damen und Herren

Amnesty International Schweiz dankt dem Bundesrat für die Möglichkeit, sich zur geplanten Gesetzesänderung für den Zivildienst äussern zu können. Unsere Bewegung setzt sich seit Jahrzehnten weltweit dafür ein, dass Militärdienstverweigerern ein ziviler Ersatzdienst ermöglicht wird. Zur Ausgestaltung des Zivildienstes äussern wir uns jeweils nur zu einzelnen menschenrechtlich begründeten Fragen.

Allgemeine Haltung:

Wie in der Vernehmlassungsvorlage von 2018 beabsichtigen die im Gesetzentwurf 2024 vorgeschlagenen Massnahmen eine abschreckende Wirkung für den Zivildienst. Indem der Staat durch verschiedene Massnahmen versucht, diejenigen abzuschrecken, die gerne Zivildienst leisten möchten, greift er in ihre Meinungs- und Glaubensfreiheit ein. Amnesty International kann sich daher nur gegen dieses Projekt aussprechen.

Strafender Charakter

In zahlreichen früheren Stellungnahmen hat Amnesty International darauf hingewiesen, dass aus Sicht der Glaubens- und Gewissensfreiheit die Länge des Zivildienstes keinen strafenden Charakter aufweisen darf. Diese Haltung wird von zahlreichen internationalen Gremien geteilt, darunter das Ministerkomitee des Europarates.¹

Eine Verlängerung der Zivildienstdauer weist einen Aspekt von Bestrafung oder Abschreckung auf.² Die Uno-Menschenrechtskommission hat sich bereits bei Faktor 1,7 kritisch geäussert, als es um die Beurteilung einer russischen Regelung ging.³

Es ist für Amnesty International nicht nachvollziehbar, dass der Bundesrat zwar Artikel 18 und 26 des Uno-Paktes über die bürgerlichen und politischen Rechte (Diskriminierungsverbot) in seinen Erläuterungen erwähnt, es aber als „vertretbar“ erachtet, wenn eine massive Ungleichbehandlung von Militärdienstpflichtigen nach dem Absolvieren der RS vorgesehen wird.

Weil die Verlängerung der Zivildienstdauer im Zentrum der Vorlage steht, lehnt Amnesty International die Revisionsvorlage insgesamt klar ab.

Bern, 22. Mai 2024

1 Ministerkomitee des Europarats, Empfehlung R(87)8 vom 9. April 1987 betreffend Verweigerung des Pflichtmilitärdienstes aus Gewissensgründen.

2 Dies widerspräche der Empfehlung 1518 (2001), angenommen vom Ständigen Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 23. Mai 2001, wonach der zivile Ersatzdienst „weder abschreckend sein noch Strafcharakter haben darf.“

3 CCPR/CO/79/RUS: „the Committee (...) remains concerned that the Alternative Civilian Service Act, (...) appears to be punitive in nature by prescribing civil service of a length 1.7 times that of normal military service.“

SCHWEIZERISCHER FRIEDENSRAT

Gartenhofstr. 7, 8004 Zürich
info@friedensrat.ch
PC 80-35870-1

Tel. 044 242 93 21
www.friedensrat.ch
IBAN CH64 0900 0000 8003 5870 1

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Zürich, 25. Mai 2024

Stellungnahme des Schweizerischen Friedensrates (SFR) zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Friedensrat ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend. Daher lehnen wir die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Nicht zuletzt auch deshalb, weil es sich um dieselben Massnahmen handelt, die 2019 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Im öffentlichen Interesse

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt. Der Bundesrat prognostiziert in seinem Vernehmlassungsbericht einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 Prozent. Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen.

Das würde insbesondere auf Kosten der umfangreichen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz – alles Bereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Bereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Würden die Einsätze reduziert, hätte dies auch Einbussen bei der Betreuungsqualität zur Folge.

Kein Handlungsbedarf

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee. Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweg kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb gar kein Handlungsbedarf. Vielmehr verstösst die Vorlage gegen die Verfassung, namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Gutachten bestätigt: Tatbeweislösung ist verfassungskonform

Der Tatbeweis bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Tschannen/Hermann, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat damals das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Die Absicht des Bundesrates, mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt», kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Die Absicht, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können die Massnahmen nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «Blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision auch gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 Prozent im Jahr 2017 auf knapp 32 Prozent im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140'000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert.

Der Bundesrat konnte nie nachvollziehbar aufzeigen, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat haben – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100'000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schlussfolgerung

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht, dass die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst nicht im gleichen Masse zu mehr Angehörigen der Armee führt, denn viele, die vom Zivildienst abgeschreckt würden, würden stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für jene Bereiche, in denen die sinnvollsten Einsätze erfolgen. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden. Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Die Vorlage schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Sie würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, die dadurch wegfallen, würden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern, hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen

internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für den SFR ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Wir übernehmen die Kritik des Schweizerischen Zivildienstverbandes CIVIVA in den folgenden Massen.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Der Schweizerischer Friedensrat lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Der Schweizerischer Friedensrat lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund:

«Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundes-

rates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Der Schweizerische Friedensrat lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärtlern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Der Schweizerische Friedensrat lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Der Schweizerische Friedensrat lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeit-spanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflchtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Der Schweizerische Friedensrat lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des SFR-Vorstandes



Peter Weishaupt, Redaktor Friedenszeitung



Diana Schenkel, SFR-Sekretariat

Bern, 28. Mai 2024

Stellungnahme des Service Civil International Schweiz (SCI) zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Der SCI Schweiz organisiert Freiwilligenarbeit auf der ganzen Welt, die zum Frieden in einem breiten Sinne beitragen: Zur sozialen Gerechtigkeit, nachhaltigen Entwicklung, Gleichberechtigung, Solidarität und gewaltfreier Konfliktlösung. Unsere Organisation war massgeblich beteiligt an der Einführung des Zivildienstes in der Schweiz.

Der SCI Schweiz ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und somit gesellschaftlich wichtig, wie auch für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend.

Daher lehnt der SCI Schweiz die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, die 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Der Tatbeweis bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht).

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Militarisierung der Gesellschaft

Wir betrachten die geplante Änderung des Zivildienstgesetzes als einen Schritt der Remilitarisierung unserer Gesellschaft, der in der Schweiz und in der ganzen Welt zu beobachten ist. Die zaghaften

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Abrüstungsinitiativen sind zum Stillstand gekommen während die Rüstungsausgaben explodieren. Damit wird eine fehlgeleitete Antwort gesucht auf die tatsächlich steigende Bedrohung durch Kriege. Für uns ist die militärische Gewalt keine adäquate Antwort auf diese Bedrohungslage. Im Gegenteil, die Aufrüstung trägt zur kriegerischen Eskalation bei. Die dafür verwendeten Ressourcen (Steuergelder und Dienstleistende, Forschung und Ausbildung) wären in der Friedensarbeit im In- und Ausland weit besser investiert. Denn wir müssen uns aus kurzfristigem politischen Reagieren in eine langfristige strategische Friedenspolitik bewegen.

Wir erkennen den Beitrag der schweizerischen Diplomatie und der Entwicklungszusammenarbeit zur internationalen Friedensarbeit an und sehen den Zivildienst als innerschweizerisches Lernfeld für gelebte gesellschaftliche Solidarität auf der Graswurzelebene. Auch unter den heute schwierigeren Rahmenbedingungen dürfen diese Bestrebungen nicht geschwächt, sondern müssen weiter ausgebaut werden.

Kritik der einzelnen Massnahmen

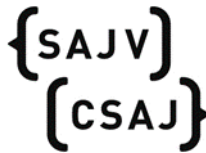
CIVIVA, die Dachorganisation, der an einem effektiven Zivildienst interessierten Organisationen, der wir auch angehören, hat sich im Detail mit den einzelnen Massnahmen auseinandergesetzt. Der SCI Schweiz schliesst sich dieser Kritik an.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, welche so wegfallen, werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für den SCI Schweiz ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt werden muss.

Im Namen des Komitees

Präsidium



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
Conseil Suisse des Activités de Jeunesse
Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili
Federaziun Svizra da las Uniuns da Giuventetgna

Hohle Gasse 4
CH-3097 Liebefeld

T +41 31 326 29 29
F +41 31 326 29 30

info@sajv.ch
www.sajv.ch

Av. de Beaulieu 9
CH-1004 Lausanne

T +41 21 624 25 17

info@csaj.ch
www.csaj.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

*Eingereicht per email:
rechtsdienst@zivi.admin.ch*

Bern, 03. Juni 2024 / NAE, WIR

Stellungnahme der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände SAJV zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) möchte hiermit gerne Stellung zur vorgesehenen Änderung des Zivildienstgesetzes beziehen.

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Als Dachorganisation von rund 59 Jugendorganisationen und als Sprachrohr der Jugend setzt sich die SAJV gemeinsam mit ihren Mitgliedsorganisationen für die Chancengerechtigkeit, Teilnahme und Unabhängigkeit von Kindern und Jugendlichen in allen Lebensbereichen ein. Ein prioritäres Anliegen der SAJV ist die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern und Jugendlichen und damit die Stärkung der Zivilgesellschaft. Wir engagieren uns für die Stärkung der Freiwilligenarbeit und für die Schaffung adäquater Partizipationsmöglichkeiten für verschiedene Alters- und Bedarfsgruppen junger Menschen. Die SAJV vertritt demzufolge die Anliegen eines Grossteils der Menschen, die Zivildienst leisten und in Zukunft leisten möchten.

Darüber hinaus ist die SAJV Einsatzbetrieb für Zivildienstleistende. Diese unterstützen den Verband gegenwärtig im Rahmen der Jugendsession und dem Projekt zur Förderung des freiwilligen Engagements (ehemalige Aktion 72 Stunden). Durch die gute Betreuungssituation und die abwechslungsreichen Tätigkeiten ermöglichen die in der SAJV durchgeführten Zivildiensteinsätze die Förderung der Zivildienstleistenden.

Die SAJV lehnt sowohl die Änderung des Zivildienstgesetzes insgesamt wie auch jede einzelne der sechs Massnahmen ab.



Einleitung

Die SAJV betont, dass der Zivildienst einen wichtigen Dienst an die Gesellschaft darstellt und für die Bedürfnisse einer funktionierenden Zivilgesellschaft in der Schweiz essenziell ist. Durch den Zivildienst werden diverse systemrelevante Felder abgedeckt, in welchen ein Fachkräftemangel besteht. Nicht zuletzt ist auch gesetzlich festgelegt (Artikel 2 des Zivildienstgesetzes), dass der Zivildienst «Dienstleistungen im öffentlichen Interesse» erbringen soll, wo nicht ausreichend oder keine Ressourcen «zur Erfüllung wichtiger Aufgaben für die Gemeinschaft»¹ vorhanden sind. Die vorgesehene Änderung des Zivildienstgesetzes würde die Arbeit der Einsatzbetriebe beeinträchtigen und damit die Zivilgesellschaft schwächen. Neben der Beeinträchtigung für Einsatzbetriebe möchte die SAJV insbesondere darauf hinweisen, dass junge Menschen in ihrer freien und informierten Wahl, ob sie ihre Dienstage lieber im Zivildienst ableisten möchten, nicht weiter eingeschränkt werden dürfen.

Zuletzt halten wir den Versuch, die Verbindung einer Schwächung des Zivildienstes zwecks der Stärkung der Armee herzustellen, nicht für zielführend. Während sich die SAJV nicht zum Militärdienst äussern möchte, betonen wir, dass eine sinnvolle Reform des Zivildienstes an dessen eigener Verbesserung orientiert sein müsste, anstatt in den Diensten des Militärs zu stehen. Es ist höchst fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Allgemeiner Kommentar zur Gesetzesrevision

Die vorgeschlagenen Massnahmen sehen vor, dass die Bedingungen für den Wechsel in den Zivildienst umso schlechter werden, je mehr Dienstage ein Dienstpflichtiger schon geleistet hat. Diese beabsichtigte grobe Ungleichbehandlung der Dienstpflichtigen ist nicht akzeptabel. Ein Gewissenskonflikt mit dem Militärdienst kann zu jedem Zeitpunkt auftreten. Dass zu einem späteren Zeitpunkt der „Tatbeweis“ mit einer höheren Hürde erbracht werden soll, stellt einen Verstoß gegen den UNO-Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte dar.

Bereits im Jahr 2020 hat sich der Nationalrat gegen eine vergleichbare, teilweise sogar identische, Vorlage gestellt (Geschäft des Bundesrates [19.020](#)). Insbesondere die damals und nun wieder vorgeschlagene Massnahme der Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird, wurde schon damals stark kritisiert. Diese Massnahme kann gravierende Auswirkungen auf das Arbeitsleben, das Studium und auf die familiären Verpflichtungen einer Person haben.

Wahlfreiheit als Grundrecht

Die SAJV möchte darauf hinweisen, dass es sich bei den Schweizer Dienstpflichtigen um eigenständige Individuen, die über Grundrechte, Informationen und verschiedene Handlungsoptionen verfügen, handelt. Jeder Entscheid, ein Zivildienstgesuch einzureichen, ist das Resultat individueller Überlegungen und persönlicher Erfahrungen. Diesem Umstand wird mit den vorgeschlagenen Änderungen nicht Rechnung getragen. Grundsätzlich erstaunt es die SAJV, dass die Revision praktisch identische Massnahmen

¹ Artikel 2 Zivildienstgesetz

{SAJV} {CSAJ}

beinhaltet, welche 2018 in die Vernehmlassung geschickt wurden, und – wie oben erwähnt – vom Nationalrat in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Keine fundierten Daten

Aus der Vernehmlassungsvorlage ist ausserdem nicht ersichtlich, aus welchen fundierten Daten geschlossen werden kann, dass der heutige Armeebestand zu tief ist. Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil, zwischen 6100 und 6800². Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist aktuell grösser als der Effektivbestand von 140 000 Personen und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert.

Wie in der Vernehmlassungsvorlage selbst geschrieben wurde (Seite 15 bis 16), gibt es keine Beweise, dass eine verminderte Zulassung zum Zivildienst automatisch zu weniger Abgängen in der Armee führen. Falls die Hürden für einen späteren Wechsel zum Zivildienst, wie in der Gesetzesänderung vorgesehen, erhöht werden, gibt es für Dienstpflichtige verschiedene Möglichkeiten, mit der neuen Situation umzugehen: Während die neuen Bedingungen unter Umständen akzeptiert werden, kann es auch dazu kommen, dass das Zivildienstgesuch früher eingereicht wird, dass statt einem Zivildienstgesuch ein Attest der Dienstuntauglichkeit beigebracht wird oder dass der Dienstpflichtige seine Dienstage unter minimalem Einsatz in der Armee beendet. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass Angehörige der Armee, die aussteigen wollen, plötzlich wieder motiviert sind, weil ihnen der Ausstieg erschwert wird.

Die SAJV bittet darum, sich bei allfälligen Änderungen des Zivildienstgesetzes auf dessen eigentlichen Gegenstand, den Zivildienst, zu konzentrieren. Diese gut funktionierende und effiziente Dienstform kann konstruktiv weiterentwickelt werden, beispielsweise im Sinne einer Flexibilisierung der Einsatzformen, einer Erweiterung der Schwerpunktprogramme auf weitere Einsatzgebiete und eines Ausbaus der Ausbildung der Zivildienstleistenden gemäss den Bedürfnissen der Einsatzbetriebe.

Spezifische Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Diensttagen

Diese Massnahme führt zu einer massiven Schlechterstellung von Dienstpflichtigen, je später sie ihr Zivildienstgesuch einreichen. Bestraft werden all jene, die der Armee eine Chance geben und bereit sind, militärischen Dienst zu leisten. Tritt dann später ein Gewissenskonflikt auf, wird dieser mit einem unverhältnismässig hohen Faktor bestraft. 150 Mindestdienstage führen den Tatbeweis ad absurdum. Wer beispielsweise, statt seinen letzten Wiederholungskurs zu leisten, ein Zivildienstgesuch einreicht, hat mehr als sieben Mal so viele Dienstage zu leisten. Der international anerkannte maximale Faktor

² Mit Ausnahme des Einbruchs im Jahr 2020 aufgrund der Corona Pandemie

{SAJV} {CSAJ}

von zwei wird damit mehrfach überschritten. Der somit mögliche Faktor sieben ist eine klare Ungleichbehandlung der Zivildienstpflichtigen und ist nicht mit der Rechtsgleichheit vereinbar.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die SAJV geht davon aus, dass Unteroffiziere und Offiziere durch ihre ursprüngliche Bereitschaft für eine militärische Karriere und die längeren zusätzlichen Dienstzeiten entsprechend gewichtige und ernstzunehmende Gründe für einen Wechsel zum Zivildienst haben und bereits heute gewillt sind, längere Zivildienstzeiten auf sich zu nehmen. Die bisher geltenden, tieferen Dienstage-Faktoren für Unteroffiziere und Offiziere sind durch die im Vergleich zu Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage gerechtfertigt und in Anbetracht der geringen Zahl der Betroffenen bewährt. Ein Faktor von 1.5 unabhängig von Dienstzeit und geleisteten Diensttagen für Unteroffiziere und Offiziere würde zu einer massiven Benachteiligung und Ungleichbehandlung dieser führen. Wird der bisher bewährte Zugang zum Zivildienst verschlechtert, sind unmotivierte Vorgesetzte in der Armee oder eine Zunahme von Abgängen aus Tauglichkeitsgründen zu erwarten.

Massnahme 3: Keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern

Das angestrebte Verbot von Zivildienst-Einsätzen, welche ein begonnenes oder abgeschlossenes Medizinstudium erfordern, ist willkürlich. Das etablierte schweizerische Milizsystem basiert auf dem Grundsatz, dass zivile Fähigkeiten in Armee, Zivilschutz und im Zivildienst möglichst effektiv genutzt werden. Ausserdem handelt es sich um eine äusserst geringe Anzahl von Ärzten und angehenden Ärzten, welche zugelassen werden. So waren es im Jahr 2022 lediglich acht Personen.

Bereits heute sind Einsätze, welche primär privaten Zwecken von zivildienstpflichtigen Personen dienen, ausgeschlossen (Artikel 4a Buchstabe d ZDG). Durch diesen Zusatz werden angehende Ärzt*innen die Möglichkeit verschlossen, wertvolle Berufserfahrung zu sammeln, was der Schweiz wertvolle Kompetenzen entzieht. Die Massnahme steht ausserdem im Widerspruch mit den Bestrebungen der Armee zu stehen, dass Kompetenzen, die ihren Führungskräften während der militärischen Ausbildung aneignen, teilweise als ECTS-Punkte angerechnet werden können.³

Der Bundesrat argumentiert, dass die Massnahme nötig sei, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzt*innen aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Grundsätzlich muss ein Austreten aus dem Militärdienst aus Gewissensgründen jederzeit möglich sein, insbesondere da auch durch die weitergehende Schiesspflicht ein Gewissenskonflikt auftreten kann. Aus Sicht der SAJV besteht vielmehr Handlungsbedarf darin, das sehr aufwändige Verfahren der Zulassung zum waffenlosen Dienst zu revidieren. Wenn Dienstpflichtige von Anfang an ohne Hürden einen

³ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-63705.html>

{SAJV} {CSAJ}

Militärdienst ohne Waffe leisten könnten, würden nur wenige übrig bleiben, welche diese Massnahmen treffen würde.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Dieses Ansinnen ist bereits in Artikel 39a der Zivildienstverordnung beinahe identisch geregelt. Die SAJV sieht keine Veranlassung für die vorgesehene Vollzugsänderung, weil Zivildienstage bereits heute sehr zuverlässig geleistet werden. Das Argument des Bundesrates, dass sich die Gleichwertigkeit der Dienstleistungen auch durch ihre Erbringung in der gleichen Lebensphase (Hauptteil in der Regel zwischen 20 und 25 Jahren) zeigt, wird durch den in der Weiterentwicklung Armee beschlossenen flexiblen Startpunkt der RS entkräftet. Weiter führt diese Massnahme zu Nachteilen für die Einsatzbetriebe, weil so viele kurze Einsätze geleistet werden müssen und die Einarbeitungszeit unverhältnismässig gross gegenüber der Einsatzzeit ausfällt. Gerade Einsatzstellen, welche eine hohe Qualifikation verlangen, geben eine Mindestdauer von mehreren Monaten vor. Mit der jährlichen Einsatzpflicht hat man bei Abschluss der nötigen Ausbildung oft gar nicht mehr so viele Dienstage übrig, wie die Mindestdauer verlangt.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Mit dieser Massnahme kommen besonders Dienstpflichtige, welche aus einer Sommer-RS zum Zivildienst zugelassen werden, in einen unverhältnismässigen zeitlichen Engpass, da sie somit noch etwa ein Jahr Zeit hätten, um sechs Monate Dienst zu organisieren und zu leisten. Die Auswirkungen auf das Arbeitsleben oder auf die Ausbildung können schwerwiegend sein, weil diese Personen innerhalb von zwei Kalenderjahren sehr viel Dienstzeit zu leisten hätten. Es darf nicht sein, dass eine Massnahme zur Attraktivitätsminderung des Zivildienstes auch zu Lasten der Arbeitgeber*innen und Ausbildungsinstitutionen - geschweige denn der Familienpflichten - geht. Bereits 2020 wurde diese Massnahme vom Nationalrat stark kritisiert (siehe Geschäft des Bundesrats [19.020](#)).

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die SAJV bedauert es, dass wegen angeblicher oder tatsächlicher Defizite der Armee Massnahmen gegen einen effizienten, sich ständig weiterentwickelnden Zivildienst ergriffen werden sollen. Damit werden die Bedürfnisse der Armee über jene der Zivilgesellschaft gestellt. Die SAJV vertritt die Meinung, dass verschiedene Formen von Einsätzen nicht mehr gegeneinander ausgespielt werden sollen oder hierarchisiert werden dürfen. Sehr viele junge Menschen in der Schweiz sind bereit, sich für die Gemeinschaft zu engagieren, sofern die erteilte Aufgabe sinnstiftend ist und es ihnen ermöglicht, sich neue Kompetenzen anzueignen.

Wir lehnen diese Revision wie bereits im Jahr 2018 erneut ab und sind überzeugt, dass eine funktionierende Zivilgesellschaft für das Wohlergehen der Schweiz höchst wichtig ist – insbesondere, wenn man die Spezifik unseres Staatwesens betrachtet, welches im internationalen Vergleich stark auf demokratischer Beteiligung und freiwilligem Engagement beruht.

{SAJV} {CSAJ}

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Nadine Aebischer

Bereichsleiterin Politik und Mitglied der kollektiven Geschäftsleitung der SAJV

Änderung des Zivildienstgesetzes

Stellungnahme der Föderation ARTISET

Bern, 2. Mai 2024

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Föderation ARTISET und die Branchenverbände CURAVIVA, INSOS und YOUVITA bedanken sich für die Einladung zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes zur Umsetzung der überwiesenen Motion 22.3055 «Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken». Gerne legen wir Ihnen nachfolgend die Standpunkte der Föderation dar.

1. Übersicht

I. Übersicht zur vorliegenden Stellungnahme

In der vorliegenden Stellungnahme stellen die Föderation ARTISET zusammen mit den Branchenverbänden CURAVIVA, INSOS und YOUVITA weder die geltende Konzeption von Militär- und zivilen Ersatzdienst noch die Tatbeweislösung mit einem zeitlich verlängerten Zivildienst in Frage. ARTISET plädiert indessen für eine breite und zukunftsorientierte Auffassung der Dienstpflicht: So befürwortet ARTISET gezielt vorgenommene Zivildiensteinsätze als ergänzenden Beitrag zur Facharbeit des ausgebildeten Personals.

ARTISET formuliert drei Vorschläge zur Optimierung der Zivildiensteinsätze:

- Zivildienstleistende sollen ihre gesamten Dienstage in einem einzigen Tätigkeitsbereich leisten
- Längere Einsatzdauer sollen erleichtert bzw. ermöglicht werden
- Die Tätigkeitsbereiche der Zivildiensteinsätze sollen priorisiert werden.

ARTISET formuliert keine Einwände gegen die meisten vom Bundesrat vorliegend vorgeschlagenen Massnahmen, da deren Umsetzung keinen direkten Einfluss auf den Einsatz von Zivildienstleistenden in Institutionen und Strukturen für Menschen mit Unterstützungsbedarf haben würde.

Die Föderation ARTISET beantragt indessen die Streichung des vom Bundesrat vorgeschlagenen, ausdrücklichen Verbot von Einsätzen im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern. Wenn an dieser Massnahme trotzdem festgehalten werden sollte, müssten aber Einsätze im Pflege- oder Betreuungsbereich ausdrücklich davon ausgenommen werden.

Darüber hinaus beantragt ARTISET die Streichung der Massnahme, die eine jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung in den Zivildienst vorsieht: Diese Massnahme würde viele Institutionen und Strukturen für

Menschen mit Unterstützungsbedarf als Einsatzbetriebe von Zivildienstleistenden vor Schwierigkeiten bei der Planung und Organisation stellen, damit die Einsätze sinnvoll bleiben.

II. Aperçu de la présente prise de position

Dans la présente prise de position, la Fédération ARTISET et les associations de branche CURAVIVA, INSOS et YOUVITA ne remettent en question ni la conception actuelle du service militaire et du service civil de remplacement ni la solution de la preuve par l'acte avec un service civil prolongé dans le temps. ARTISET plaide cependant pour une conception large et axée sur les défis à venir de l'obligation de servir: ARTISET est ainsi favorable à des affectations ciblées de personnes astreintes au service civil en tant que contribution complémentaire au travail spécialisé fourni par le personnel bénéficiant d'une formation approfondie.

ARTISET formule trois propositions pour optimiser les affectations de civilistes:

- Les civilistes devraient effectuer tous leurs jours de service dans un seul et unique domaine d'activité.
- Les affectations de plus longue durée devraient être facilitées resp. rendues possibles.
- Les domaines d'activité des affectations de service civil devraient être priorités.

ARTISET ne formule pas d'objection à la plupart des mesures proposées par le Conseil fédéral dans le cadre de la présente modification de loi car leur mise en œuvre n'aurait pas d'influence directe sur l'affectation de civilistes dans les institutions et les structures pour personnes ayant besoin de soutien.

La Fédération ARTISET demande néanmoins la suppression de l'interdiction expresse proposée par le Conseil fédéral d'affectations de service civil dans leur domaine professionnel des personnes étudiant ou ayant étudié les sciences médicales humaines, dentaires ou vétérinaires. Si cette mesure devait malgré tout être maintenue, il conviendrait alors d'en exclure expressément les affectations dans le domaine des soins ou de l'assistance.

ARTISET demande en outre la suppression de la mesure selon laquelle les périodes d'accomplissement du service civil devraient être réparties sur plusieurs années: cette mesure poserait des difficultés de planification et d'organisation à de nombreuses institutions et structures pour personnes ayant besoin de soutien en tant qu'établissements d'affectation de civilistes si elles veulent que afin que les affectations de civilistes restent utiles.

III. Panoramica della presente presa di posizione

In questa presa di posizione, ARTISET e le associazioni di categoria CURAVIVA, INSOS e YOUVITA non mettono in discussione l'attuale concetto di servizio militare e servizio civile alternativo, né la soluzione della prova per atto notorio con servizio civile prolungato. Tuttavia, ARTISET sostiene un approccio ampio e concentrato sulle sfide da affrontare dell'obbligo di prestare servizio: ARTISET è quindi favorevole all'impiego mirato delle persone soggette al servizio civile come contributo aggiuntivo al lavoro specialistico svolto dal personale con formazione approfondita.

ARTISET ha tre proposte per ottimizzare l'impiego dei membri del servizio civile:

- I membri del servizio civile dovrebbero svolgere tutti i loro giorni di servizio in un unico settore di attività.
- Gli incarichi più lunghi dovrebbero essere facilitati o resi possibili.
- Gli incarichi di servizio civile dovrebbero essere prioritari laddove le esigenze sono maggiori.

ARTISET

ARTISET non ha obiezioni alla maggior parte delle misure proposte dal Consiglio federale nell'ambito di questa modifica della legge in quanto la loro attuazione non avrebbe un'influenza diretta sull'impiego dei dipendenti pubblici nelle istituzioni e nelle strutture per le persone bisognose di assistenza.

La Federazione ARTISET chiede tuttavia che venga eliminato il divieto esplicito proposto dal Consiglio federale di assegnare incarichi di servizio civile nel proprio ambito professionale a chi studia o ha studiato scienze mediche umane, odontoiatriche o veterinarie. Se questa misura dovesse essere mantenuta, sarebbe opportuno escludere espressamente del divieto gli incarichi nel campo della cura o dell'assistenza.

ARTISET chiede inoltre di eliminare l'obbligo di scaglionare i periodi di servizio civile su più anni: ciò creerebbe difficoltà progettuali e organizzative a molte istituzioni e strutture per persone bisognose di assistenza come prestatori di servizio civile se si vuole garantire che gli incarichi di servizio civile rimangano utili.

2. Ausgangslage

Mit der Vorlage zur Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG) will der Bundesrat der verfassungsrechtlichen Vorgabe Nachachtung verschaffen, dass keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst (Zivildienst) besteht. Sechs Massnahmen sollen die Wahrung und Durchsetzung des ursprünglichen Zwecks des zivilen Ersatzdienstes als verfassungsbasierte Ausnahmelösung für Personen in einer Ausnahmesituation verstärken. Die seit 2009 geltende sog. «Tatbeweislösung» wird vom Bundesrat nicht in Frage gestellt; eine Beurteilung des Gewissenskonflikts durch eine administrative Kommission oder ein Gericht wird nicht wieder eingeführt. Dagegen will der Bundesrat die Anforderungen an die Erbringung des Tatbeweises für Personen erhöhen, die bereits einen beträchtlichen Teil ihres Militärdienstes geleistet haben. Im Ergebnis soll die Zahl der Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst sinken, insbesondere von Armeeangehörigen nach bestandener RS und von Kadern sowie Fachspezialisten der Armee. Mit der Umsetzung des Reorganisationsprojekts «Weiterentwicklung der Armee» (WEA) ergriff das VBS 2018-2022 Massnahmen, um die Alimentierung zu verbessern. Auch wenn der Bundesrat im Juni 2023 eine positive Bilanz der WEA zog, erachtet er jetzt im Rahmen der vorliegenden ZDG-Änderung, dass die Alimentierungsproblematik auch nach der WEA weiter bestehen bleibe. Deswegen bleibt der Handlungsbedarf für Änderungen im ZDG aus seiner Sicht heute weiterhin bestehend.

Eine nicht unerhebliche Anzahl von Zivildienstleistenden leistet ihren Einsatz in Einrichtungen für Menschen mit Unterstützungsbedarf, weshalb die geplante ZDG-Änderung für ARTISET und die Branchenverbände von Bedeutung ist.

3. Beurteilung

a. Einleitende Bemerkungen

- ARTISET stellt die geltende Konzeption von Militär- und Ersatzdienst gemäss Art. 59 BV nicht in Frage. Dass der zivile Ersatzdienst weiterhin als Ausnahme gelten soll, hält ARTISET für kongruent.
- Weiter erachtet ARTISET die Tatbeweislösung als gegeben und anerkennt den Ansatz eines zeitlich verlängerten zivilen Ersatzdienstes für nicht geleistete Ausbildungsdienste nach der Militärgesetzgebung als Konkretisierung des Tatbeweises.¹
- Dagegen erachtet es ARTISET als eine zu enge Sicht auf die Herausforderungen des wachsenden Problems der mangelnden Arbeitskräfte, dass der Bundesrat im vorliegenden Rahmen auf den Vollzugaufwand der Zivildiensteinsätze fokussiert und die volkswirtschaftliche Auswirkungen des Zivildienstes unter einem offenbar negativem Blickwinkel erwägt.² ARTISET ist der Ansicht, dass gezielt vorgenommene Zivildiensteinsätze mit Rücksicht auf den anhaltenden Personalmangel, mit dem die Institutionen und Strukturen für Menschen mit Unterstützungsbedarf vielerorts konfrontiert sind, einen ergänzenden Beitrag zur Facharbeit des ausgebildeten Personals leisten können.
- ARTISET ist skeptisch, ob in der Realität ein unabhängig vom Zulassungszeitpunkt einheitlich greifender Faktor 1.5 die Vorgabe der längeren Dauer des zivilen Ersatzdienstes relativieren würde und die Anforderungen an die Erbringung des Tatbeweises für diejenigen, die nach Leistung von Militärdienst Zivildienst zugelassen werden, damit deutlich geringer wären als für vor der RS zum Zivildienst zugelassene Personen³: Aus Sicht von ARTISET wird dabei nicht angemessen berücksichtigt, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Verschärfung der Folgen eines Übergangs vom Militär- zum Zivildienst in Abhängigkeit von der bereits geleisteten Militärdienstdauer auch kontraproduktive Folgen haben könnte: Ein solcher Mechanismus könnte dazu führen, dass mehr Militärdienstpflichtige bereits vor ihrem ersten RS-Tag ihre Zulassung zum Zivildienst beantragen bzw. die Fälle von medizinischer oder psychologischer Untauglichkeit («Blauer Weg») zunehmen.
- Der Bundesrat führt in seinen Erläuterungen aus, dass die Anzahl von 6'754 Zulassungen zum Zivildienst⁴ im Vergleich mit dem Armeebestand von 147'178 Personen⁵ die Alimenterung der Armee mit der erforderlichen Zahl an Militärdienstpflichtigen im Allgemeinen und mit Armeee Angehörigen mit den zur Auftragserfüllung notwendigen Kompetenzen und Erfahrungen im Speziellen beeinträchtigen würde. ARTISET hinterfragt diese Sichtweise, da – wie der Bundesrat selbst es in einem Nebensatz erwähnt – der Zivildienst «nur einer der Faktoren [darstellt], die Auswirkungen haben auf die Alimenterung der Armee»⁶.

¹ Der erläuternde Bericht des Bundesrats zur vorliegenden ZDG-Änderung gibt auf ihrer Seite 9 eine kurze und übersichtliche Beschreibung der Gründe, die 2008 und auch 2022 dazu führten, die sog. «Gewissensprüfung» zugunsten der einzigen Erbringung des Tatbeweises abzuschaffen.

² Vgl. BR-Bericht zur vorliegenden ZDG-Änderung, S. 9.

³ Vgl. BR-Bericht zur vorliegenden ZDG-Änderung, S. 9.

⁴ Stand am 31.12.2023; vgl. <https://www.zivi.admin.ch/zivi/de/home/dokumentation/medienecke/kennzahlen.html>.

⁵ Stand am 31.12.2023; vgl. [https://www.vbs.admin.ch/de/vbs-in-zahlen#Armee-\(Diensttage,-Ausr%C3%BCstung-usw.\)](https://www.vbs.admin.ch/de/vbs-in-zahlen#Armee-(Diensttage,-Ausr%C3%BCstung-usw.)).

⁶ BR-Bericht zur vorliegenden ZDG-Änderung, S. 11.

b. Optimierung und Angleichung der Vorgaben

ARTISET möchte die Gelegenheit des vorliegenden Vernehmlassungsverfahrens nutzen, an dieser Stelle drei Punkte zur Optimierung der Einsätze von Zivildienstleistenden und einer Angleichung an die Vorgaben aus dem Bereich der Armee vorzubringen:

- **Einsätze in einem einzigen Bereich**

Zivildienstleistende sollen während der ganzen Dauer ihrer verschiedenen Einsätze im gleichen Tätigkeitsbereich eingesetzt werden. Dies ermöglicht einen vertieften Einblick in den jeweiligen Einsatzbereich und nutzt den Einsatzbetrieben, die Einführungszeiten bei den einzelnen Einsätzen auf ein Minimum zu beschränken. Entsprechende Vorgaben könnten in Art. 31a und oder 32 der Zivildienstverordnung, (ZDV) verankert werden. Vgl. auch dazu: obenstehenden Punkt 5.

- **Längere Einsatzdauer erleichtern bzw. ermöglichen**

Für Einsatzbetriebe kann die Unterstützung durch Zivildienstleistende dann einen Mehrwert schaffen, wenn die jeweilige Dauer auf einen längeren Einsatz ausgerichtet ist. Deswegen begrüsst ARTISET die heute bereits bestehende Möglichkeit, einen langen Einsatz von mindestens 180 Diensttagen – allenfalls in zwei Teilen – innerhalb von zwei Kalenderjahren im gleichen Einsatzbetrieb zu leisten (vgl. Art. 37 ZDV). Personen, die die Rekrutenschule bereits bestanden haben, sollten aber – im Gegenteil zur heutigen Situation de lege lata auch diese Möglichkeit haben. Darüber hinaus regt ARTISET an, dass das «Durchdienermodell» der Armee auch im Rahmen des Zivildiensts zur Anwendung kommen kann: Somit sollten Zivildiensteinsätze in einem Zug und ohne zeitliche Unterbrechungen ermöglicht werden.

- **Tätigkeitsbereiche priorisieren**

Nach Art. 2 Abs. 1 ZDG kommt der Zivildienst dort zum Einsatz, «wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen.» Wenn immer möglich sollte der Impact der Arbeit von Zivildienstleistenden einen unmittelbaren Nutzen für die Unterstützung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben erbringen. Falls die zur Disposition stehende Änderung des Zivildienstgesetzes eine massive Reduktion der Anzahl von Zivildienstleistenden nach sich ziehen sollte, ist aus Sicht von ARTISET zu überlegen, die Tätigkeitsbereiche für Zivildiensteinsätze auf drei Gebiete zu beschränken: das Gesundheitswesen, das Sozialwesen inkl. Schulwesen und den Umwelt- und Naturschutz inkl. Landschaftspflege und Wald – also die Auswahl von Art. 4 Abs. 1 Bst. a-h ZDG auf die Bst. a, b, b^{bis} und d zu beschränken

c. Die vorgeschlagenen Massnahmen im Einzelnen

Die nachfolgenden Rückmeldungen von ARTISET richten sich nach der Reihenfolge der im Vorentwurf des Bundesrats gelisteten Massnahmen und nicht der Abfolge der einzelnen Artikel im ZDG.

1. Die Mindestanzahl von 150 Diensttagen im Zivildienst muss in jedem Fall gewährleistet sein;

Art. 8 Abs. 1 in fine E-ZDG:

ARTISET formuliert keine Einwände gegen diese Massnahme: Sie beeinträchtigt nicht die Anzahl geleisteter Zivildienstage – im Gegenteil: Die Mindestanzahl von zu leistenden Dienstagen würde sowohl für die Dienstage in Armee als auch – anschliessend – im Zivildienst steigen, dies in Abhängigkeit vom Zeitpunkt des Wechsels zum Zivildienst.

2. Faktor 1.5 gilt auch für Unteroffiziere und Offiziere bei der Diensttageberechnung für den Zivildienst;

Art. 8 Abs. 1 E-ZDG:

Aktuell wird für die Berechnung der Dauer des zivilen Ersatzdienstes in der Regel auf einen vom Zulassungszeitpunkt unabhängigen einheitlichen Faktor 1,5 für nicht geleistete Ausbildungsdienste in der Armee abgestellt. Mit der im Vorentwurf vorgeschlagene Massnahme würden die aktuell geltenden, tieferen Faktoren für ehemalige höhere Unteroffiziere oder Offiziere sowie für Spezialfälle (insb. für Fachoffiziere sowie Kader, die den praktischen Dienst noch nicht geleistet haben) nicht mehr gelten, sondern zusätzlich erhöht.

ARTISET formuliert keine Einwände gegen diese Massnahme, insofern, als die Anzahl geleisteter Zivildienstage von ehemaligen höheren Unteroffizieren und Offizieren sowie von Spezialfällen dadurch nicht vermindert, sondern gesteigert wird.

3. Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern;

Art. 4a Bst. e E-ZDG:

Artikel 4a Bst. e des Vorentwurfs ist aus Sicht von ARTISET unnötig restriktiv: Das Gesetz bietet in seiner heutigen Fassung bereits einen genug einschneidenden Mechanismus gegen Missbräuche an: Der bestehende Artikel 4a Bst d verfügt, dass Zivildiensteinsätze nicht erlaubt sind, wenn sie «primär privaten Zwecken der zivildienstpflichtigen Person, insbesondere der Aus- oder Weiterbildung, dienen». Diese Bestimmung reicht aus, um Missbräuche zu bekämpfen und zu verhindern, dass ein Zivildiensteinsatz eine Etappe im Aus- oder Weiterbildungslauf eines Zivildienstleistenden darstellt. Im erläuternden Bericht des Bundesrats zur vorliegenden ZDG-Änderung wird dazu ausgeführt (S. 14): «Auch bei Anwendung [... von Artikel 4a Buchstabe d ZDG] besteht jedoch in der Realität für Mediziner die Möglichkeit, durch Zivildienstleistung in ihrem angestammten Berufsfeld de facto ihre Weiterbildung und Erfahrung positiv zu beeinflussen. Dies kann nur dadurch unterbunden werden, dass keine Einsätze (Pflichtenhefte) angeboten werden, die

ein Medizinstudium voraussetzen.» Aufgrund des Fehlens einer klaren Begründung für diese Erwägungen, sind diese aus Sicht von ARTISET nicht ganz nachvollziehbar.

Dass ein Einsatz im Rahmen des Zivildiensts wie auch in den Armee eine für den weiteren Lebens- und Berufslauf nützliche Erfahrung darstellen kann, ist, grundsätzlich wünschenswert. Dies per Gesetz verhindern zu wollen, wäre absurd. Der heute im ZDG bestehende Mechanismus von Art. 4a Bst. d stellt aus Sicht von ARTISET eine in dieser Hinsicht ausgewogene und auch zielführende Lösung dar.

Des Weiteren gehört es zu den Aufgaben des Zivildiensts, sinnvoll gestaltete Einsätze im öffentlichen Interesse und für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft anzubieten (vgl. Art. 2 Abs. 1 und 3 ZDG). Das Gesundheitswesen wird als erster mögliche Tätigkeitsbereich des Zivildiensts im Gesetz aufgeführt (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. a ZDG). So kann der Einsatz von Zivildienstleistenden, die über medizinische bzw. pflegerische Fachkenntnisse verfügen, hilfreich sein. Artikel 6 ZDG stellt in dieser Hinsicht sicher, dass einer Gefährdung der Arbeitsmarktneutralität auf eine effektive, zielführende und auch hinreichende Weise entgegengewirkt wird.

Deswegen beantragt ARTISET die Streichung dieses Massnahmenvorschlags.

Antrag: Streichung von Art. 4a Bst. e E-ZDG

Eventuell soll Art. 4a Bst. e E-ZDG mit der Präzisierung ergänzt werden, dass ein Einsatz im Pflege- oder Betreuungsbereich von dieser Regel nicht betroffen ist:

Eventualantrag: Ergänzung von Art. 4a Bst. e E-ZDG mit folgendem Satz:

«Ein Einsatz im Pflege- oder Betreuungsbereich fällt unter diese Vorschrift nicht.»

4. Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen; Art. 18 Abs. 2 E- ZDG:

ARTISET nimmt zu diesem Massnahmenvorschlag des Bundesrates keine Stellung, da er keine Konsequenzen für die Einsatzbetriebe und die von ihnen unterstützten Personen hat.

5. Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung; Art. 21 Abs. 2 E-ZDG:

Eine Angleichung des Rhythmus der Einsätze von Zivildienstleistenden an den ordentlichen Dienstleistungsrhythmus der Militärdienstpflichtigen würde viele Institutionen und Strukturen für Menschen mit Unterstützungsbedarf als Einsatzbetriebe von Zivildienstleistenden vor Schwierigkeiten stellen, damit die Einsätze sinnvoll bleiben.

Kurze Einsätze entsprechen in vielen Fällen nicht den tatsächlichen Bedürfnissen der Strukturen und Institutionen: Die Betriebe sind in der Regel auf eine möglichst garantierte Kontinuität der Zivildiensteinsätze angewiesen; eine zu hohe Personalfuktuation ist ein Hindernis, um sinnvolle

Aufgaben zu organisieren, da es in vielen Fällen schwierig ist, den tatsächliche Bedürfnissen der Strukturen und Institutionen mit nur kurzen Einsätzen von Zivildienstleistenden sinnvoll nachzukommen.

Einsätze von ein paar Tagen bringen für die Institutionen und Strukturen einen übermässig hohen organisatorischen Aufwand sowie administrative Kosten mit sich. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis reduziert sich zum Nachteil der Strukturen und Einsatzbetriebe. Erschwerend hinzu kommt, dass die nötige Zeit, um die Zivildienstleistenden bei jedem spezifischen Einsatz zu instruieren die tatsächliche Nutzungszeit des Einsatzes eines Zivildienstleistenden verringert.

Antrag: Streichung von Artikel 21 Absatz 2 E-ZDG

Vielmehr soll der Einsatz von Zivildienstleistenden möglichst effizient gestaltet werden, um die Kosten in Grenzen zu halten. Deswegen beantragt ARTISET ergänzend, dass die Einsätze im gleichen Einsatzbetrieb erfolgen müssen, sofern der betroffene Betrieb dies wünscht. Diese Vorschrift könnte etwa in Art. 20 ZDG oder in Art. 35 ZDV verankert werden.

Ergänzungsantrag von Art. 20 ZDG oder von Art. 35 ZDV: «Die Einsätze der Zivildienstleistender erfolgen im gleichen Einsatzbetrieb, sofern der betroffene Betrieb darum ersucht.»

6. Pflicht, den sog. "langen Einsatz" spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird.

Art. 21 Art. 3 E-ZDG:

Die Föderation ARTISET nimmt zu diesem Massnahmenvorschlag des Bundesrates keine Stellung, da er keine Konsequenzen für die Einsatzbetriebe und die von ihnen unterstützten Personen hat.

Wir danken Ihnen für die gebührende Berücksichtigung der von uns angeführten Standpunkte bei der weiteren Behandlung der Vorlage.

Freundliche Grüsse



Yann Golay
Projektleiter Politik ARTISET



Daniel Höchli
Geschäftsführer ARTISET

Für weitere Fragen wenden Sie sich bitte an:

yann.golay@artiset.ch

ARTISET

Zieglerstrasse 53, 3007 Bern
T +41 31 385 33 33
info@artiset.ch, artiset.ch

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Kochergasse 9
Bundeshaus Ost
3003 Bern

info@gs-wbf.admin.ch

Frauen für den Frieden Schweiz
Sekretariat
Oberwilerstrasse 50
4054 Basel

26.05.2024

Stellungnahme der Frauen für den Frieden Schweiz zur Änderung des Zivildienstgesetzes (SR Nummer 824.0)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen.-
Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr.

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die Frauen für den Frieden Schweiz gehört zu den Organisationen, die sich seit ihren Anfangszeiten für einen echten Zivildienst eingesetzt haben, gemäss ihrem Motto: Wenn Du den Frieden willst, bereite den Frieden vor.

Die Frauen für den Frieden Schweiz sind überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnen Frauen für den Frieden Schweiz die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in

seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität. Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Dieser bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die Frauen für den Frieden Schweiz ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot, da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildienstage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdienstage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe

Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

∴ Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arztanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arztanwärtern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt oder Arztanwärter» abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich.

Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamentale Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht

bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Frauen für den Frieden Schweiz lehnen die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Vorstandes

Die Präsidentin

A handwritten signature in black ink that reads "Agnes Hohl". The script is cursive and fluid.

Agnes Hohl



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Per Mail an:

rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 16.05.2024
02.02 jäg

Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) wurde eingeladen, zur oben erwähnten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür bestens.

Gerne teile ich Ihnen mit, dass unsere Konferenz beschlossen hat auf eine Stellungnahme im Namen der KKJPD zu verzichten, und es den einzelnen Kantonen zu überlassen sich zur Vorlage zu äussern.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Florian Düblin
Generalsekretär

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Eingereicht per Mail an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 3. Juni 2024

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes Stellungnahme AvenirSocial

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit einem Schreiben vom 1. März 2024 wurde der Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz, AvenirSocial, eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Für die Gelegenheit, zu dieser Gesetzesänderungen Stellung zu beziehen, bedanken wir uns recht herzlich.

AvenirSocial ist der Berufsverband der Sozialen Arbeit und wir vereinigen rund 4'000 Mitglieder. Wir vertreten die Interessen der Fachpersonen mit einer tertiären Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokultureller Animation, Gemeindeganimation, Kindheitspädagogik und Leitung Arbeitsagogik. Diese Interessenvertretung findet auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene statt. Wir engagieren uns für die Verwirklichung der Menschenrechte, die Chancengerechtigkeit sowie für eine qualitativ hochstehende Soziale Arbeit.

AvenirSocial lehnt die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes grundsätzlich ab und begründet dies nachfolgend.

Allgemeiner Kommentar

Die Aufgabe des zivilen Ersatzdienstes (Zivildienst) ist gemäss [Artikel 2 des Zivildienstgesetzes](#), «Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu erbringen, wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen». So haben, gemäss dem [Bundesamt für Zivildienst](#), letztes Jahr Zivildienstpflichtige über 1.8 Millionen Diensttage geleistet – allem voran im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Bereich Umwelt- und Naturschutz.

In vielen Institutionen der Sozialen Arbeit sind Zivildienstleistende als Unterstützung für Fachpersonen im Einsatz: beispielsweise in Heimen, Beratungsangeboten, in der Kinder- und Jugendanimation oder in Asylunterkünften. Zivildienstleistende sind eine wichtige Stütze für die Soziale Arbeit, auch wenn für uns klar ist, dass sie keinesfalls an Stelle von ausgebildeten

Fachpersonen eingesetzt werden dürfen. Eine weitere Erhöhung der Hürden für den zivilen Ersatzdienst, wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen, kann Organisationen vor grosse Probleme stellen, genügend Personal zur Unterstützung von Fachpersonen zu finden.

Die vorgeschlagenen und in die Vernehmlassung gegebenen Änderungen des Zivildienstgesetzes stellen den Zivildienst in Frage. Dies unterstreicht die formulierte Absicht, die «Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht» (Seite 23 erläuternder Bericht), zu stärken. Die seit 2009 geltende Regelung mit dem sogenannten Tatbeweis ist verfassungskonform und lässt sich damit begründen, dass der Zivildienst deutlich länger dauert als der zu leistende Militärdienst. Aus unserer Sicht werden mit dem Gesetzesvorschlag deshalb die Prinzipien wie die Gleichbehandlung zwischen Militär- und Zivildienstpflichtigen oder das Recht, einen Gewissenkonflikt zu jedem Zeitpunkt geltend zu machen, geschwächt.

Die Revision verfolgt weiter das Ziel, die «Alimentierung der Armee» zu stärken. Aus den Vernehmlassungsunterlagen wird jedoch nicht ersichtlich, aus welchen fundierten und wissenschaftlich belegten Daten darauf geschlossen werden kann, dass der heutige Armeebestand zu tief sei. Im erläuternden Bericht ist überdies auf Seite 15 zu lesen, dass «eine verbindliche quantitative Aussage zum Umfang der Senkung der Anzahl Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst [...] nicht möglich [ist]». Die Tatsache, dass aus dem Bericht des Bundesrates nicht hervorgeht, ob der Vorschlag ein aus unserer Sicht zu vage definiertes Problem löst, stellt die Gesetzesrevision zumindest in Frage.

Der Bundesrat stellt mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen die Prognose auf, dass Zivildienstzulassungen um fast 40 Prozent abnehmen könnten. In ähnlichem Umfang würden die geleisteten Zivildiensttage zurückgehen, was sich in Einsatzbereichen wie der Sozialen Arbeit deutlich bemerkbar machen und zu noch grösseren Personalengpässen führen würde, als sie aufgrund unzureichender Arbeitsbedingungen bereits bestehen.

Wir möchten zudem unser Erstaunen darüber zum Ausdruck bringen, dass die vorliegende Revision praktisch identische Massnahmen enthält, die bereits 2018 in die Vernehmlassung geschickt wurden und die das Parlament in der Schlussabstimmung 2019 abgelehnt hat.

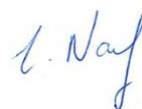
Abschliessende Bemerkungen

Abschliessend unterstreichen wir, dass wir es nicht als wirksam erachten, den Aufbau von weiteren Hürden für die Zulassung zum Zivildienst als Lösung für allfällige Herausforderungen bei der sogenannten Alimentierung der Armee zu betrachten. Zivildienstleistende steuern mit ihrem, notabene deutlich längeren Einsatz, einen wichtigen Beitrag im Bereich der Sozialen Arbeit bei. AvenirSocial spricht sich deshalb gegen eine Schwächung des Zivildienstes aus.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne via a.grob@avenirsocial.ch zur Verfügung.



Annina Grob
Co-Geschäftsleiterin



Camille Naef
Verantwortliche Fachliche Grundlagen

Spitex Schweiz - Effingerstrasse 33 - 3008 Bern

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Per E-Mail an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

6. Juni 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes; Stellungnahme von Spitex Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren

Spitex Schweiz bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung. Zivildienstleistende werden auch in verschiedenen Spitex-Organisationen in der ambulanten Betreuung eingesetzt, weshalb sich Spitex Schweiz gerne einbringt. Allerdings beschränkt sich die Rückmeldung auf eine generelle, längerfristige Perspektive und geht nur in zwei Punkten detaillierter auf die vorgeschlagenen Änderungen ein.

Grundsätzliche Bemerkungen

Spitex Schweiz anerkennt das Ziel des Bundesrates, die sicherheitspolitisch geforderten Leistungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht sicherzustellen. Ebenso wird unterstützt, dass der Zugang zum Ersatzdienst für Personen, die ihre Militärdienstpflicht aus Gewissensgründen nicht erbringen können, weiterhin hochgehalten wird.

Mit Bedenken beobachtet Spitex Schweiz jedoch, wie der Druck nach höheren Hürden für den Ersatzdienst in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen hat. Der Ersatzdienst bietet die Möglichkeit, jungen Menschen Einblick in für sie sinnerfüllte Tätigkeiten zu geben und sie dort hochmotiviert und mit einem Mehrwert für die Gesellschaft einzusetzen – so auch in der ambulanten Betreuung.

Es ist Ihnen bekannt, dass immer mehr betagte Menschen und Menschen mit Behinderungen zu Hause leben. Dies hat verschiedene Gründe und sich verändernde Bedürfnisse und die demografische Entwicklung sind nur zwei (wichtige) Aspekte dabei. Aus diesem Grund ist es wesentlich, Zivildienstesätze auch vor dem Hintergrund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung zu sehen. Deshalb plädiert Spitex Schweiz dafür, bei der Umsetzung und der künftigen Entwicklung des Zivildienstes verschiedene Massnahmen zu prüfen:

- Die Ermöglichung von längeren Einsatzdauern.
- Die Priorisierung von Tätigkeitsbereichen.

Mit diesen beiden Massnahmen könnten die Einsatzbetriebe, die Zivildienstleistenden, aber auch die Gesellschaft in hohem Masse profitieren. Längere Einsätze führen zu vertieftem Wissen und Automatismen, so dass die Einsätze schlussendlich noch ziel-führender werden. Die Priorisierung von Tätigkeitsbereichen, die zwingend notwendig sind – aus unserer Sicht vorab die gesellschaftlichen Bereiche Gesundheitswesen, Sozialwesen und Schulwesen (gemäss Art. 4 ZDG) – würde zu effizienteren Strukturen führen und die Bewältigung der Herausforderungen in diesen Bereichen unterstützen.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 4a Bst. e ZDG

Aus Sicht von Spitex Schweiz soll es erwünscht sein, dass auch ein Zivildiensteinsatz für den weiteren Lebens- und Berufslauf eine nützliche Erfahrung darstellen kann. Der Einsatz von Personen mit Fachkenntnissen, kann umgekehrt auch für die Betriebe einen grossen Mehrwert bieten. Mit Art. 6 zur Arbeitsmarktneutralität hat die Vollzugsstelle des Bundes Handlungsmöglichkeiten, um Fehlanreize zu verhindern.

Antrag: Streichung des vorgeschlagenen Art. 4 Bst. e ZDG

Art. 21 Abs. 2 ZDG

Aus Sicht von Spitex Schweiz würde die Angleichung des Rhythmus der Einsätze von Zivildienstleistenden an den ordentlichen Dienstleistungsrhythmus der Militärdienstpflichtigen viele Betriebe vor Schwierigkeiten stellen und die Effizienz massgeblich verringern. Längere Einsätze sind für alle Beteiligten von Vorteil – insbesondere auch für die Klientinnen und Klienten, die auch bei der Spitex im Zentrum stehen.

Antrag: Streichung des vorgeschlagenen Art. 21 Abs. 2 ZDG

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Spitex Schweiz



Marianne Pfister
Co-Geschäftsführerin



Patrick Imhof
Leiter Politik

Spitex Schweiz ist der nationale Dachverband von Spitex-Kantonalverbänden und weiteren Organisationen für professionelle Pflege und Unterstützung zu Hause. Er setzt sich auf nationaler Ebene für die Interessen der Mitglieder und deren lokalen Spitex-Organisationen ein und stellt Dienstleistungen für die gesamte Branche zur Verfügung. Rund 400 Organisationen mit über 40'000 Mitarbeitenden pflegen und betreuen Menschen jeden Alters, damit diese weiterhin in ihrer gewohnten Umgebung leben können. Unsere Organisationen versorgen rund 80% der Spitex-Klientinnen und -Klienten in der ganzen Schweiz.



insieme – gemeinsam mit und für Menschen mit geistiger Behinderung

insieme Schweiz setzt sich seit mehr als 60 Jahren für die Interessen der Menschen mit geistiger Behinderung und ihrer Angehörigen ein. **insieme** sorgt für gute Rahmenbedingungen, damit die Menschen mit geistiger Behinderung gleichberechtigt und möglichst eigenständig mitten in der Gesellschaft leben, arbeiten, wohnen und sich entfalten können. **insieme** bietet Weiterbildungs-, Freizeit- und Förderangebote in allen Regionen der Schweiz an, informiert und sensibilisiert die Öffentlichkeit.

insieme Schweiz nimmt Stellung zur Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG)

Grundsätzliches

Als Dachverband vertritt **insieme** Schweiz rund 50 **insieme**-Regionalvereine, die im ganzen Land begleitete Ferien- und Freizeitangebote für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung anbieten. Sie sind dafür auf zahlreiche Betreuungspersonen angewiesen. Zivildienstleistende sind dabei für viele Vereine eine wichtige Unterstützung. Für die Personen, die das Angebot nutzen, ist es oft die einzige Chance, in die Ferien zu gehen. **insieme** ist es wichtig, dass auch Menschen mit schwerer oder mehrfacher Behinderung teilnehmen können, die auf eine Eins-zu-eins-Betreuung angewiesen sind. Das ist nur mit genügend Begleitpersonen möglich. Dafür Freiwillige zu finden, ist zunehmend eine grosse Herausforderung.

Die Möglichkeit, einen Teil der nötigen Betreuungsressourcen durch Zivildiensteinsätze abzudecken, ist für **insieme** eine grosse Entlastung. Damit die Regionalvereine weiterhin Ferien- und Freizeitkurse für Menschen mit geistiger Behinderung anbieten können, brauchen sie auch in Zukunft motivierte, einsatzfreudige und belastbare Zivis.

Neben Freizeit- und Ferienangeboten bieten mehrere unserer Organisationen einen Entlastungsdienst an. **insieme** Schweiz hat das Pilotprojekt «Ambulante Betreuung» mit grossem Interesse verfolgt. Besonders zu begrüßen ist die Ansicht des Bundesrates, dass sich eine Verstärkung der getesteten Einsatzmodelle anbietet. Mehrere regionale **insieme**-Vereine haben sich als Einsatzbetriebe am Projekt beteiligt. Die Entwicklung flexiblerer Modellen, bei denen Menschen mit Behinderung direkt einen Zivildienstleistenden als persönlichen Assistenten einsetzen könnten, würden viel zur Umsetzung der UN-BRK in der Schweiz beitragen.

Als Selbsthilfeorganisation für Menschen mit Behinderung und deren Angehörige beobachtet **insieme** Schweiz heute mit Sorge die knappe Betreuungslage in den Institutionen für Menschen mit Behinderung. In ihrer Tätigkeiten stellt **insieme** Schweiz fest, dass es Familien nicht gelingt, geeignete Angebote zu finden, insbesondere für Menschen mit schwererer Beeinträchtigung oder herausforderndem Verhalten

Laut einer Studie der vier Hochschulen für Soziale Arbeit der HES-SO betrifft der Mangel an HF-Absolventen in Sozialer Arbeit besonders die Institutionen für Personen mit Beeinträchtigung.¹

Zivildienstleistende sind eine bedeutende Verstärkung für die Institutionen. 2020 leisteten Zivis insgesamt 208'028 Dienstage in Werkstätten oder Wohnheimen für Menschen mit Behinderungen. Dies ist seit 2016 eine Steigerung um 28,4 %. In den letzten fünf Jahren waren das knapp eine Million Dienstage, die die knappe Betreuungslage in den Institutionen etwas entspannten.² Der Einsatz von jungen Männern in diesen Institutionen trägt dazu entscheidend zur Diversität ihres Personals bei.

Und nicht zuletzt: Im Einsatz erfahren die jungen Zivis ganz praktisch, was Behinderung heisst und lernen vor allem Menschen mit Behinderung persönlich kennen. Solche Begegnungen sind wichtig für eine inklusive Gesellschaft.

Beurteilung der vorgeschlagenen Änderung des Zivildienstgesetzes

Der Bundesrat äussert sich im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung wie folgt:

«Abhängig von den tatsächlichen Auswirkungen der Änderung des ZDG auf die Anzahl der Zulassungen, die zu leistenden Dienstage und in der Folge der Anzahl der Zivildienstpflichtigen stehen längerfristig weniger Personen und weniger Dienstage zur Verfügung zur Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft, für welche schon heute Personalressourcen fehlen oder nicht ausreichen. Mit Blick auf den Zweck des zivilen Ersatzdienstes und die Erforderlichkeit der Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht, ist dies jedoch hinzunehmen.»

Als zivilgesellschaftliche Organisation teilt **insieme** Schweiz diese Gewichtung nicht. Auf die Erfüllung wichtiger gesellschaftlicher Aufgaben darf nicht wegen eines angeblich gefährdeten Armeebestandes verzichtet werden. **insieme** Schweiz ist dagegen, dass der wertvolle Beitrag der Zivis zur Begleitung und Förderung von Menschen mit geistiger Behinderung reduziert werden soll.

Die vorgeschlagene Änderung des Zivildienstgesetzes ist gegen den Zivildienst als Dienstform gerichtet und stellt diesen grundsätzlich in Frage. Der Zivildienst wird herabgewertet und wichtige Prinzipien wie die Gleichbehandlung aller Dienstpflichtigen oder das Recht, jederzeit einen Gewissenskonflikt geltend zu machen, werden untergraben. Aus Sicht von **insieme** besteht kein Handlungsbedarf, die Hürden zum Zivildienst zu erhöhen. Ein Grund, Dienstpflichtige, die sich im späteren Verlauf ihrer Dienstzeit für den Zivildienst entscheiden, zu benachteiligen, ist nicht ersichtlich.

insieme Schweiz lehnt deshalb diese Änderung des Zivildienstgesetzes insgesamt ab. **insieme** verzichtet auf detailliertere Stellungnahmen zu den einzelnen Massnahmen, weil diese als Gesamtpaket zu verstehen sind und alle dazu beitragen sollen, den Zivildienst zu schwächen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme und bitten Sie höflich, diese zu berücksichtigen. Für ergänzende Erläuterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Fabian Putzing, Geschäftsführer
insieme Schweiz, 06. Juni 2024



Claire-Andrée Nobs, Themenverantwortliche

¹ Eric Crettaz, Jérôme Mabillard, Eva Nada (2023), *Enquête exploratoire sur les besoins du marché de l'emploi en travail social : résultats et conclusions*, Haute école de travail social de Genève, Genève.

² Bundesamt für Zivildienst ZIVI (2021), *Jahresbericht 2020: Im Fokus*, WBF, Berne.



DIE SPITÄLER DER SCHWEIZ
LES HÔPITAUX DE SUISSE
GLI OSPEDALI SVIZZERI

Versand per Mail an:
Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Ort, Datum Bern, 7. Juni 2024
Ansprechpartner/in Stefan Berger

Direktwahl
E-Mail

031 335 11 58
stefan.berger@hplus.ch

Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der nachfolgenden Stellungnahme wahr. Wir bitten Sie höflichst, unsere Anliegen wohlwollend zu beurteilen.

H+ Die Spitäler der Schweiz ist der nationale Verband der öffentlichen und privaten schweizerischen Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen. Uns sind 205 Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen als Aktivmitglieder an 435 Standorten sowie 138 Verbände, Behörden, Institutionen, Firmen und Einzelpersonen als Partnerschaftsmitglieder angeschlossen. Wir vertreten über 200'000 Arbeitsverhältnisse.

Generelle Beurteilung der Vorlage

Mit sechs Massnahmen will der Bundesrat die Zulassungen zum Zivildienst senken und damit die Motion 22.3055 «Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken» umsetzen. Mit der Gesetzesänderung soll Zulassungsgesuchen entgegengewirkt werden, die wesentlich durch andere Gründe als Gewissenskonflikte motiviert sind. Es gelten neu höhere Anforderungen für Personen, die einen beträchtlichen Teil des Militärdienstes geleistet haben.

H+ ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt H+ die Revision des Zivildienstgesetzes ab. Nicht zuletzt auch angesichts der Tatsache, dass es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang

der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vgl. S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildiensttage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Umwelt- und Naturschutz, Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, namentlich auch Spitäler und Kliniken. – alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Der Rückgang der Zivildiensttage hätte negative Auswirkungen auf die Betreuungsqualität, das Funktionieren der Gesellschaft als Ganze und den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Bedeutung des Zivildienstes für die Spitäler

Die Spitäler und Kliniken sind aufgrund des Kostendrucks gezwungen, sich auf ihre absoluten Kernbereiche, d. h. die medizinische Versorgung zu konzentrieren. Gerade Hilfspersonal wie Zivildienstleistende können hierbei eine Lücke füllen und Tätigkeiten übernehmen, die weniger der pflegerischen Versorgung als dem psychischen Wohl der Patientinnen und Patienten dienen. Der Einsatz von Zivildienstleistenden erhöht die Lebensqualität der Patientinnen und Patienten und unterstützt das Personal. Für die Klientel von Spitälern und Kliniken soll der/die Zivildienstleistende als eine zusätzliche Person wahrgenommen werden, die sich auch einmal Zeit nimmt für ein Gespräch oder einen Spaziergang ausserhalb der täglichen, geschäftigen und professionellen Pflegeverrichtungen während des Spitalaufenthalts. Die Zivildienstperson ist eine Hilfskraft, die begleitet. Dabei wird sie wertvolle praktische, menschliche und emotionale Erfahrungen machen. Einzelne Zivildienstleistende werden sich nach den Erfahrungen während dem Einsatz beruflich umorientieren und vielleicht eine Ausbildung im Gesundheitswesen absolvieren, was dem dortigen Fachkräftemangel entgegenwirken würde.

Es ist auch zu erwarten, dass diese punktuelle Optimierung der Betreuungsqualität einen positiven Einfluss auf das Stammpersonal des Spitals haben wird, indem aus ganzheitlicher Sicht neben der Pflege auch der Betreuung wieder mehr Stellenwert zugemessen wird. Dies dürfte vor allem positive Auswirkungen auf die allgemeine Befriedigung an der Arbeit und wiederum auf die Motivation der Einzelnen auslösen (positives Berufsbild).

Fazit

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang der Zivildienstleistungen führen und eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Die Instrumente der Armee und des Zivildienstes haben sich bewährt und ergänzen einander. Sie sollen gestärkt werden, indem sie nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Wir danken Ihnen für die Aufnahme unserer Anliegen und stehen Ihnen für ergänzende Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Anne-Geneviève Bütikofer
Direktorin



Stefan Berger
a.i. Leiter Geschäftsbereich Politik

Zürich, Datum 7 Juni 2024

Stellungnahme des Schweizerischen Zivildienstverbandes CIVIVA zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, am Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Zivildienstgesetzes teilzunehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr:

Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Der Schweizerische Zivildienstverband CIVIVA vertritt die Interessen der Zivildienstleistenden und Einsatzbetriebe. CIVIVA ist überzeugt, dass der Zivildienst in seiner heutigen Form sehr gut funktioniert und einen grossen Nutzen für die Gesellschaft und die Umwelt stiftet. Der Zivildienst ist wirkungsvoll, effizient organisiert und ist sowohl als Ganzes sinnvoll wie auch für die einzelnen Zivildienstleistende sinnstiftend. Daher lehnt CIVIVA die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Auch, da es sich um dieselben Massnahmen handelt, welche 2018 schon in die Vernehmlassung gegangen sind und 2020 vom Parlament in der Schlussabstimmung abgelehnt wurden.

Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden durch die vorgeschlagenen Massnahmen massiv sinken, während der Bedarf steigt, wie auch das Bundesamt für Zivildienst in seiner Strategie 2024+ schreibt (S.2). Der Bundesrat prognostiziert einen Rückgang der Zulassungen zum Zivildienst um 40 % (vergleiche S.22 des erläuternden Berichts). Dadurch ist auch bei der Zahl der geleisteten Zivildienstage mit einem massiven Rückgang zu rechnen. Das würde insbesondere auf Kosten der grossen Tätigkeitsbereiche gehen, für die Kantone und Gemeinden zuständig sind: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz - alles Tätigkeitsbereiche, in denen der Fachkräftemangel bereits heute ausgeprägt ist und in Zukunft noch zunehmen wird. Zivildiensteinsätze in diesen Tätigkeitsbereichen sind ein Gewinn für das Funktionieren der Gesellschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes. Dies hätte auch Einbussen bei der Betreuungsqualität zur Folge.

Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee.

Kein Handlungsbedarf

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Vorweggenommen kann gesagt werden, dass beide Argumente des Bundesrates einer ausführlichen Analyse



nicht standhalten. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung namentlich gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Der Tatbeweis bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000 Personen. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023) ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht). Das blosses Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar. CIVIVA und seine Verbündete haben schon mehrmals von Bundesrat verlangt diese Prognosen, welche die angeblichen Alimentierungsprobleme der Armee beweisen öffentlich zu machen, bisher ist der Bundesrat dem nicht nachgekommen. Daher muss davon ausgegangen werden, dass solche Aussagen über Alimentierungsprobleme nicht auf Fakten beruhen.

Schwächung der Wehrgerechtigkeit und der Gesellschaft

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht. Denn die Abnahme der Zulassungen zum Zivildienst führt nicht im gleichen Mass zu mehr Angehörigen der Armee. Weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Dienstpflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden. Weiter würde die Vorlage der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen,

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.



Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, welche so wegfallen werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für CIVIVA ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

Kritik der einzelnen Massnahmen

Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Zivildiensttagen

CIVIVA lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Diensttage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Da einige Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, während anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150 Zivildienst leisten müssen. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit, der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

CIVIVA lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und



Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus unserer Sicht überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

CIVIVA lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*innen» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

CIVIVA lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Und gemäss Artikel 17 Abs. 1 ZDG muss ein Zivildienstgesuch spätestens drei Monate vor der Militärdienstleistung eingereicht werden, damit es von der Einrückungspflicht befreit. Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist die rechtzeitige



Einreichung des Gesuchs also gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG). Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

Massnahme 5 Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

CIVIVA lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

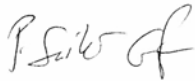
CIVIVA lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die



Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Im Namen des Verbandsvorstandes



Priska Seiler Graf
Co-Präsidentin



Fabien Fivaz
Co-Präsident



Stellungnahme der Geschäftsstelle SRK

Bern, 7. Juni 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur vorgeschlagenen Änderung des Zivildienstgesetzes. Als grösste und älteste humanitäre Organisation der Schweiz engagiert sich das SRK in den Bereichen Gesundheit, Integration und Rettung für Menschen in Not.

Bezug des SRK zur Vorlage

Das SRK erbringt seine Dienstleistungen und Angebote zugunsten der Gemeinschaft und steht in seiner *rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics* den staatlichen Behörden bei der Erfüllung humanitärer Aufgaben zur Seite. Damit leistet das SRK einen Beitrag zur Unterstützung benachteiligter und hilfsbedürftiger Menschen in der Schweiz.

Dem Zivildienst kommt bei der Erfüllung dieses Mandats eine wichtige Funktion zu. Auf der Geschäftsstelle und in Kantonalverbänden des SRK kommen insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Soziales fortwährend und zur vollen Zufriedenheit des SRK Zivildienstleistende zum Einsatz. Weiter führen Rotkreuz-Kantonalverbände Ausbildungskurse zugunsten des Bundesamts für Zivildienst durch. Mit den Kursen befähigt das SRK Zivildienstleistende zu Einsätzen im Sozial-, Gesundheits- und Bildungswesen sowie im Migrations- und Integrationsbereich und vermittelt diesen Kompetenzen, die oft auch über die Zivildienstleistung der Gemeinschaft zugute kommen.

Einschätzung des SRK zur Vorlage

Die Vorlage bindet den Umfang der Leistungen, die Zivildienstleistende zugunsten der Gemeinschaft erbringen, massgeblich zurück. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen soll die Zahl der Zulassungen zum Zivildienst substantiell reduziert werden. Gemäss Prognose des Bundesrats ist ab 2026 mit einem Rückgang der jährlichen Zulassungsgesuche von rund 40 Prozent zu rechnen. In der Folge käme es auch zu einer massgeblichen Reduktion bei den geleisteten Zivildiensttagen. Das SRK gibt zu bedenken, dass damit Ressourcen wegfallen, die für das öffentliche Interesse und für das Gesundheits- und Sozialwesen elementar sind.

Die weiteren Ziele der Vorlage – im Besonderen die Verhinderung von Zulassungsgesuchen zum Zivildienst aus zweckfremden Motiven und die Sicherstellung einer nachhaltigen Alimentierung der Armee – beanstandet das SRK nicht. Jedoch verpasst es die Vorlage aus Sicht des SRK, mittels Ausgleichmassnahmen sicherzustellen, dass die Umsetzungen der vorerwähnten Ziele nicht im vorliegenden Umfang zulasten des Zivildienstes geht.



Zivildienst zugunsten der Gemeinschaft ermöglichen

Das SRK erinnert bei der Gesamtbetrachtung der Vorlage an den gesetzlichen Zweck des Zivildienstes: Er kommt dort zum Einsatz, wo Ressourcen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben der Gemeinschaft fehlen oder nicht ausreichen. Aus den geleisteten Diensttagen ergibt sich, dass diese Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse am meisten im Gesundheits- und Sozialwesen nachgefragt wird. Der Bedarf dafür bleibt bestehen und nimmt etwa bei der Betreuung älterer Menschen sogar zu.

Dem Zivildienst kann weiter bei der Prävention und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie bei Gesundheitskrisen – etwa bei der Covid-19-Pandemie – eine wichtige Funktion für die Gemeinschaft zukommen. Kompetenzen von Zivildienstleistenden in den Bereichen der Betreuung und Pflege sind in Krisenzeiten wesentlich, um beispielsweise Gesundheitseinrichtungen und Betreuungsinstitutionen zu unterstützen.

Fazit

Die Vorlage bezweckt die substanzielle Reduktion der Zulassungen zum Zivildienst. Damit fallen Ressourcen für die Unterstützung benachteiligter und hilfsbedürftiger Menschen weg. Angesichts der Herausforderungen im Gesundheits- und Sozialwesen erachtet es das SRK als angezeigt, die Leistungen des Zivildienstes zugunsten der Gemeinschaft zu erhalten. Das SRK lehnt die Vorlage in der vorliegenden Form deshalb ab.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Schweizerisches Rotes Kreuz
Geschäftsstelle

Nora Kronig
Direktorin

Marc Godat
Departementsleiter Finanzen,
Personal und Dienste

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin, C WBF
Bundeshaus Ost
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch
(In den Formaten *.docx und *.pdf)

Bern, 7. Juni 2024

Stellungnahme der SOG zur Vernehmlassung bezüglich der Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. März 2024 laden Sie die Schweizerische Offiziersgesellschaft SOG ein, zum titelerwähnten Entwurf Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und überreichen Ihnen hiermit unsere Stellungnahme.

Im Sinne einer Sofortmassnahme unterstützt die SOG die Absicht des WBF, mit der vorliegenden Gesetzesänderung den «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven»¹ entgegenwirken zu wollen. Deshalb sind wir mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen sechs Massnahmen grundsätzlich einverstanden und ergänzen diese mit zwei weitergehenden Vorschlägen. Um das Bestandesproblem der Armee langfristig zu lösen, bedarf es in einem baldigen nächsten Schritt der Variante Sicherheitsdienstpflicht im Rahmen der Dienstpflicht der Zukunft.

A. Grundsätzliche Überlegungen

Das Bundesamt für Zivildienst informierte am 22. Februar 2024, dass im Jahr 2023 die Zulassungen zum Zivildienst um 1,8% angestiegen sind gegenüber dem Jahr 2022. Wir müssen davon ausgehen, dass eine nicht geringe Zahl von jungen Leuten den Weg in den Zivildienst vor allem zur Optimierung der individuellen Lebensplanung und Lebensgestaltung beschreitet. Ersteres, da im Zivildienst die Möglichkeit, der Zeitpunkt, die Dienstdauer, der Ort und die Tätigkeit frei gewählt werden können. Zweiteres, weil die Einsätze im Zivildienst meist unter Bedingungen geleistet werden, die mit den Gewohnheiten des Dienstleistenden vergleichbar, mit den Strapazen des militärischen Dienstbetriebes hingegen

¹ WBF, Orientierungsschreiben vom 1. März 2024, Seite 1 unten.

nicht vergleichbar sind. Diese Einschätzung dürfte insbesondere für diejenigen 2199 Personen zutreffen, die 2023 ihr Gesuch nach bestandener Rekrutenschule (RS) eingereicht haben. Sie hatten bereits einen erheblichen Teil ihrer Militärdienstpflicht geleistet, bevor sie einen Gewissenskonflikt deklarierten.

Die Entwicklung des Personalbestandes im Zivildienst hat sich auf Armee und Zivilschutz ausgewirkt. Die Armee versucht seit Jahren, die hohen Abgänge in den Zivildienst aufzufangen. Die entsprechenden Massnahmen haben jedoch zum Rückgang der Zivilschutzbestände beigetragen, da dort heute weniger Militärdienstuntaugliche rekrutiert werden.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die sicherheitspolitischen Instrumente Armee und Zivilschutz hinsichtlich ihrer Bestände aus dem Gleichgewicht geraten sind. Die Militärdienstpflicht ist zur faktischen Wahlfreiheit geworden. Spätestens gegen Ende des Jahrzehnts kann der Effektivbestand von 140'000 Angehörige der Armee nicht mehr erreicht werden. Und die Rekrutierungszahlen des Zivilschutzes sind dramatisch zurückgegangen, nämlich von 8350 Personen im Jahr 2011 auf 4250 im Jahr 2023. Vor dem Hintergrund der sich seit 2022 massiv verschlechterten sicherheitspolitischen Lage in Europa ist diese Situation unhaltbar.

B. Änderungsvorschläge zur Revisionsvorlage

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird die Attraktivität des Zivildienstes kaum im erforderlichen Masse reduzieren. Und bis Anpassungen des Dienstpflichtsystems wirksam werden, muss jetzt schon mit entsprechenden Massnahmen dafür gesorgt werden, dass sich die personelle Lage von Armee und Zivilschutz entspannt. So schlägt die SOG folgende zwei Änderungen in der aktuellen Gesetzesrevision vor:

1. Militärdienstpflichtige sollen im Falle eines Aufgebots zu Assistenz- oder Aktivdienst explizit kein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen können.

Es muss verhindert werden, dass Militärdienstpflichtige im Falle eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen können. Die Ukraine zeigt, dass im Falle des Aktivdienstes ausgebildete Armeeangehörige oder solche in Ausbildung von höchstem Wert sind. Die Armee muss ihre Substanz sichern können.

Wenn bis zum absehbaren Vorliegen eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst keine Gewissenskonflikte vorlagen, sind Motive zur persönlichen Risikoreduktion wahrscheinlich. Daher muss diese Ausweichroute geschlossen werden.

Anstelle des gültigen und des vorgeschlagenen Artikels ist eine negative Formulierung notwendig, die das Einreichen eines Zivildienstgesuches im Falle eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst rückwirkend für mindestens 100 Tage ausschliesst.

Art. 1 Grundsatz

Vernehmlassungsvorlage	Textvorschlag SOG
<p>2 Wer die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung erreicht hat und zu einem Assistenzdienst nach den Artikeln 67-69 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG) oder zu einem Aktivdienst nach Artikel 76 MG aufgeboten ist, kann auf Gesuch hin zum Zivildienst zugelassen werden.</p>	<p>2 Im Falle eines Aufgebots zum Assistenz- oder Aktivdienst (Mobilmachung) können keine Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst eingereicht werden.</p>

Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung

Vernehmlassungsvorlage	Textvorschlag SOG
<p>1 Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben.</p> <p>2 Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, können nur ein Gesuch um Zulassung einreichen, wenn sie zu einem Assistenz- oder Aktivdienst aufgeboten sind.</p>	<p>1 Militärdienstpflichtige können ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch während eines Ausbildungsdienstes ist nicht möglich.</p> <p>2 Im Falle eines Aufgebots zum Assistenz- oder Aktivdienst können Militärdienstpflichtige, die die zu leistenden Dienstage noch nicht erreicht haben und Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, keine Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst einreichen.</p> <p>3 Ab dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Aufgebotes für Assistenz- oder Aktivdienst gilt diese Regelung rückwirkend für 100 Tage. Während dieser Zeit eingereichte oder genehmigte Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst werden rückwirkend abgelehnt.</p>

Art. 18 Zulassungsentscheid

Vernehmlassungsvorlage	Textvorschlag SOG
2 Wer im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung absolviert hat, wird nur zugelassen, wenn ein Aufgebot zu einem Assistenten oder Aktivdienst besteht.	2 Ersatzlos streichen

2. Der Zivildienst soll 1,8-mal so lange wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach Militärgesetz dauern.

Die Wahrscheinlichkeit für Militärdienstpflichtige für den Aktivdienst aufgeboten zu werden steigt. Es gilt hier entsprechend Fairness gegenüber Zivildienstleistenden zu schaffen, die ein deutlich geringeres Risiko für Leib und Leben eingehen. Zugleich trägt ein höherer Faktor – der bereits in der Vergangenheit diskutiert wurde – dem Verfassungsgrundsatz der Wehrpflicht bei.

Art. 8 Dauer der ordentlichen Zivildienstleistungen

Vernehmlassungsvorlage	Textvorschlag SOG
1 Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, mindestens jedoch 150 Dienstage.	1 Der Zivildienst dauert 1,8-mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, mindestens jedoch 150 Dienstage.

C. Weitergehender Handlungsbedarf

Die SOG erinnert daran, dass der Zivildienst ausschliesslich ein Ersatzdienst für den Militärdienst aus Gewissensgründen ist. Berufliche, persönliche, ausbildungsbezogene oder rein individuelle Bedürfnisse dürfen keinerlei Rolle spielen. Organisatorische Gründe in der Bundesverwaltung müssen der sachlichen Zuordnung des Zivildienstes als Ersatzdienst für den Militärdienst untergeordnet werden.

So beantragt die SOG folgende, weitere Revisionschritte im Rahmen des laufenden Revisionsverfahrens:

1. Der Zivildienst soll vom Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF ins Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport überführt werden.

2. Unter den Abgängern in den Zivildienst finden sich überdurchschnittlich viele Spezialisten (zum Beispiel Motorfahrer), welche in der Armee eine auch im zivilen Bereich nutzbare Ausbildung kostenlos durchlaufen haben; diese Problematik wird in der vorliegenden Gesetzesrevision nicht angegangen.

Es muss eine Lösung ausgearbeitet und ins Gesetz eingefügt werden, welche entweder eine finanzielle Ausgleichszahlung oder eine Aberkennung der im Militärdienst erlangten Fähigkeitszeugnisse und Ausweise möglich macht, die im zivilen- und beruflichen Leben einen Vorteil gewähren, der ausserhalb der Armee nur mit persönlichem zeitlichem und finanziellem Aufwand zu erlangen wäre.

3. Der Zivildiensteinsatz darf nicht zur Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung dienen oder als Praktikum im Rahmen eines Studiums, z.B. der Medizin, angerechnet werden. Der Umsetzung von Artikel 4a, Ausschluss von Einsätzen, ist mit geeigneten Massnahmen ausnahmslos Nachachtung zu verschaffen.
4. Einsätze im Ausland, inkl. der zivilen und militärischen Friedensförderung, sind grundsätzlich nicht vorgesehen und nur in Ausnahmefällen zu bewilligen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Vorschläge und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG)

Der Präsident



Oberst Dominik Knill

Der Generalsekretär



Oberst Olivier Savoy

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung, WBF

Bern, im Juni 2024

Vernehmlassung der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA) zur Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir Ihre Einladung wahr, am Vernehmlassungsverfahren «Änderung des
Zivildienstgesetzes» teilzunehmen.

1. Einleitung und grundsätzliche Beurteilung

Die GSoA setzt sich unter der Prämisse der vorherrschenden Dienstpflicht in der Schweiz für einen zugänglichen zivilen Ersatzdienst ein und war bei der Einführung des Zivildienstes massgebend beteiligt. Die GSoA beobachtet mit grosser Sorge, wie der Zivildienst in den letzten Jahren zunehmend als Sündenbock für Probleme und Versäumnisse der Armee oder des Zivilschutzes hinhalten musste und erachtet die Vorwürfe als ungerechtfertigt und haltlos. Besorgniserregend ist darüber hinaus, dass der Bundesrat dieses Narrativ unterstützt, wie die vorliegende Vernehmlassungsvorlage deutlich aufzeigt.

Aus Sicht der GSoA ist die Änderung des Zivildienstgesetzes vollumfänglich abzulehnen. Dies hat verschiedene Gründe, die wir im Folgenden erläutern und schliesslich auch mit einer Beurteilung der einzelnen Massnahmen darlegen.

2. Unklarer Handlungsbedarf

Der Handlungsbedarf für eine Schwächung des Zivildienstes ist aus Sicht der GSoA nicht gegeben. Im Wesentlichen werden zwei Hauptaspekte ins Feld geführt, weshalb der Bundesrat beim Zivildienst eingreifen will: 1. Der fehlende Tatbeweis und damit die faktische Wahlfreiheit, 2. Die Alimentierung der Armee.

2.1 Der Tatbeweis

Der Tatbeweis bleibt bestehen, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen¹, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, um die Verfassungsmässigkeit anzuzweifeln, hält fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat dazumal das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt. Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt. Ausserdem gilt der Faktor 1,5 für die Berechnung der zu leistenden Zivildiensttage als Teil des Tatbeweises. Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus

¹ Tschannen, P. & Hermann, B. [2006]. Verfassungsmässigkeit eines Tatbeweises als Zulassungskriterium zum Zivildienst. VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2007[4], 122-149.

zweckfremden Motiven entgegengewirkt», kann nicht erfüllt werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen).

2.2 Alimentierung der Armee

Die GSoA äussert sich seit Jahren regelmässig zu der müssigen Frage der Alimentierung der Armee. Seit der widerrechtliche Überbestand festgestellt wurde, sind nun über 1,5 Jahre vergangen. Seitens Bundesrat wurden keinerlei Anstrengungen unternommen, um zum Legalitätsprinzip zurückzukehren. Stattdessen soll mit einer Änderung des Militärgesetzes² das geltende Recht dem Armeebestand angepasst werden, anstatt andersrum, wie es der maximale Sollbestand eigentlich vorsieht. Ausserdem fehlt es nach wie vor an einer transparenten Darstellung, um das vom VBS ständig kokettierte Narrativ des drohenden Unterbestands nachzuvollziehen. Selbst mit allen verfügbaren Informationen und dem Herbeiziehen demografischer Daten kann das angeblich drohende Alimentierungsproblem nicht nachvollzogen werden. Im Gegenteil: Unter Berücksichtigung aller verfügbarer Parameter, kommt man zum Schluss, dass die Armee ohne das Ergreifen von Massnahmen darauf achten muss, dass der Bestand nicht widerrechtlich zu hoch bleibt und gar noch steigt. Der Effektivbestand wuchs seit der Einführung der WEA jährlich im Durchschnitt um 4'100 Angehörige. Es gibt keine Anzeichen, dass sich dieses Wachstum ändern sollte, erst recht nicht durch den Zivildienst. Von einem Alimentierungsproblem kann keine Rede sein.

Sämtliche Stellungnahmen zum widerrechtlichen Überbestand Seitens Bundesrat bewegten sich im nebulösen Bereich und vermochten keine Klarheit zu schaffen. Entgegen der Transparenz wurde für das Jahr 2023 auf eine Armeeauszählung verzichtet. Das VBS gab lediglich den aktuellen Effektivbestand bekannt, welcher gegenüber 2022 um ca. 4'000 AdA schrumpfte. Allerdings reduzierte sich der Effektivbestand lediglich deshalb, weil gegenüber den Vorjahren eine andere Praxis bei der Berechnung angewendet wurde, die wiederum ohne die Verfügbarkeit einer Armeeauszählung nicht nachvollziehbar ist (Nichteinberechnen des Entlassungsjahrgangs) – mit anderen Worten: Der Effektivbestand wurde Kleingerechnet. Es brauchte die Anstrengungen des Online-Magazins (Republik), um diesen Umstand hervorzubringen, welches damals schon den illegalen Überbestand aufdeckte.³

Diese Unstimmigkeiten, die fortlaufende und verstärkte Intransparenz und das haltlose Behaupten eines Problems verstärken den Eindruck, dass das Narrativ des Alimentierungsproblems vorwiegend der Schwächung des Zivildienstes dienen soll. Der Effektivbestand von 140'000 AdA dient zudem der Sicherstellung des Sollbestands von 100'000 im Falle einer Mobilmachung. Dieser Faktor von 1,4 ist eine weitere Zahl, die so bestimmt wurde und der keine nachvollziehbare Analyse zugrunde liegt.

3. Weitere Bemerkungen

Nebst den oben behandelten Hauptaspekten gibt es für die GSoA weitere unbefriedigende Punkte, die an dieser Stelle kurz aufgeführt werden sollen.

² Siehe erläuternder Bericht zur Änderung des Militärgesetzes, der Verordnung über die Verwaltung der Armee und der Armeearganisation,

³ Priscilla Imboden, Wie der Bund die Armee kleinrechnet, in : Republik, 29.01.2024, https://www.republik.ch/2024/01/29/wie-der-bund-die-armee-kleinrechnet?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=republik%2Ftemplate-newsletter-taeglich-2024-01-29

3.1 Volkswirtschaftliche Kosten

Der Bundesrat thematisiert an mehreren Stellen im erläuternden Bericht die angeblich hohen volkswirtschaftlichen Kosten des Zivildienstes (bspw. S. 9). Es ist nahezu höhnisch, diesen Umstand dem Zivildienst als negative Eigenschaft zuzuschreiben, während die volkswirtschaftlichen Kosten durch Ausfälle aufgrund des Militärdienstes um ein Vielfaches höher sein dürften, im Bericht aber gänzlich verschwiegen werden. Diese Argumentation offenbart die bewusste Diskreditierung des Zivildienstes gegenüber dem Militärdienst.

3.2 Fehlende Würdigung des Zivildienstes

Dies führt zum nächsten Punkt: Im gesamten Bericht wird der Zivildienst mit keinem Wort gewürdigt. Er dient ausschliesslich als Sündenbock für angebliche Probleme bei der Armee. Im Zivildienst leisten täglich tausende Leute enorm wertvolle Arbeit zugunsten der Gesellschaft. Während die Erzählungen von Kollektivbestrafungen und stundenlanges Warten im Militärdienst omnipräsent sind, unterstützen Zivildienstleistende systemrelevante Institutionen, die ohne diesen Dienst nicht in der heutigen Form überleben könnten. Die fehlende Wertschätzung dieser immens wichtigen Leistung ist nicht gerechtfertigt und dem Zivildienst nicht würdig. Daran anschliessend fehlen im gesamten Bericht Ausführungen zu den Folgen, die der prognostizierte Rückgang der Zivildienstleistenden für jene Institutionen hätte. Gesundheits-, Bildungs- oder Pflegeeinrichtungen, die finanziell ohnehin schon stark unter Druck stehen, werden das Fehlen von Zivildienstleistenden stark zu spüren bekommen.

3.2 Unredliches Vorgehen

Die GSoA ist sich bewusst, dass es rechtlich jederzeit zulässig ist, Forderungen im Parlament in Form von Vorstössen einzubringen. Jedoch ist es durchaus bemerkenswert, wenn eine Motion – notabene die stärkste aller Vorstossformen – eingereicht wird, deren wortgetreuen Inhalt keine zwei Jahre zuvor vom Parlament abgelehnt wurden. Genau dies war bei Nationalrat Thomas Hurters Motion 22.3055 der Fall, die zu der vorliegenden Vernehmlassung führte.⁴ Der GSoA ist ebenso bewusst, dass der Bundesrat überwiesene Motionen umzusetzen hat. Es ist allerdings kritisch zu beurteilen, dass der Bundesrat die Motion 22.3055 ohne ein skeptisches Wort betreffend des Vorgehens zur Annahme empfahl.

3.3 Zivildienst als Sündenbock der Armee

Die Rolle des Zivildienstes als Sündenbock für angebliche Probleme bei der Armee wurde bereits thematisiert. Die GSoA stellt an dieser Stelle klar, dass es nicht Aufgabe des Zivildienstes ist, für die angeblichen Probleme der Armee hinzuhalten. Eine Änderung des Zivildienstgesetzes soll sich mit dem Zivildienst auseinandersetzen und nicht den Versuch unternehmen, unklar definierte Probleme der Armee zu lösen. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. Probleme sind dort zu lösen, wo sie bestehen. Der Zivildienst soll den Bedürfnissen der Gesellschaft angepasst werden, nicht denen der Armee. Dass die Bereitschaft dazu aufgebracht werden muss, zeigen die Ausführungen zu den bereits getroffenen Massnahmen im Rahmen der WEA (S. 11). Abgesehen davon, dass die Massnahmen ein absolutes Minimum darstellen, wurden die genannten Ziele («verbesserte Vereinbarkeit von Militärdienst und Privatleben, die Flexibilisierung von Rekrutierung und Beginn des Militärdienstes oder eine verbesserte Kommunikation und Information») verfehlt.

Mit der Soldatenberatung, welche die GSoA anbietet, erhält sie täglich einen Einblick in den Alltag von Rekruten und Soldaten. Ernsthafte psychische und physische Beschwerden, die nicht ernst genommen werden, Betriebe, die aufgrund abgelehnter Dienstverschiebungsgesuche vor dem

⁴ Motion 22.3055 Thomas Hurter: Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20223055>

Konkurs stehen oder Kooperationsverweigerungen sind omnipräsent. Selbst Personen, welche die Armee ideell unterstützen, melden sich bei der GSoA, da die Armee und ihre Administration ihnen Steine in den Weg legt. Durch die unflexiblen und autoritären Strukturen, die sich nicht an den Bedürfnissen der AdA orientieren, sind die Abgänge aus der Armee zu grossen Teilen selbstverschuldet. Dass der Zivildienst nun als Sündenbock erhalten muss, ist für die GSoA unhaltbar.

3.4 Wirksamkeit der Massnahmen

Die GSoA bezweifelt die Wirksamkeit der Massnahmen. Vermutlich würden sie einen Rückgang der geleisteten Zivildienstage bewirken, entsprechend der Schilderungen unter 3.3 wird dies aber nicht automatisch einen Verbleib der jeweiligen Personen im Militärdienst zur Folge haben. Die Zufriedenheit der Soldaten wird durch stärkeren Zwang nicht erhöht und Gewissenskonflikte verschwinden durch diese Massnahmen nicht. Sie bestrafen lediglich all jene, die den Militärdienst nach einer gewissen Ausbildungszeit und bestimmten Erfahrungen in der Armee - zu Recht - nicht mehr mit ihrem Gewissen vereinbaren können. Letztlich ist davon auszugehen, dass die Massnahmen zu einer Erhöhung der Untauglichkeitsquote führen würde, wohl auch durch Stellungspflichtige, die sich anstatt für den Zivildienst für den «blauen Weg» entscheiden (die Tauglichkeitsquote hat sich seit 2012 stark verbessert⁵).

3.5 Internationales Recht

Enorm störend ist für die GSoA, dass ein möglicher Verstoss von Massnahme 1 gegen das Völkerrecht (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte) in einem kurzen Absatz am Schluss abgehandelt wird. Für ein selbsterklärtes humanitäres Land wie die Schweiz ist es beschämend, sich derart über anerkannte völkerrechtliche Normen hinwegzusetzen und trotz mehrfacher Feststellung einer Verletzung dieser Normen die Massnahme dennoch als «vertretbar» (S. 26) einzustufen. Dabei ist zu beachten, dass ein sso locker in Kauf genommener Verstoss juristisch geahndet und so zu Problemen führen könnte.

3.6 Schlussfolgerung

Die Revision des Zivildienstgesetzes ist nicht nötig. Der Handlungsbedarf, den der Bundesrat geltend macht, ist nicht gegeben. Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen. Die Vorlage würde zu einem Rückgang an Zivildiensttagen führen. Zivildiensteinsätze, die dadurch wegfallen, werden eine Lücke in den Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes – welche den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – hinterlassen. Weiter ist die Vorlage illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Für die GSoA ist daher klar, dass diese Vorlage vollständig abgelehnt gehört.

4. Beurteilung der einzelnen Massnahmen

4.1 Massnahme 1: Mindestzahl von 150 Zivildiensttagen

Die GSoA lehnt die Massnahme 1 vollumfänglich ab. Wenn alle Zivildienstleistenden mindestens 150 Dienstage leisten müssten, heisst dies auch: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie jemand, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit einem Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst sowohl im Vergleich von Angehörigen der Armee mit Zivildienstleistenden als auch im Vergleich von Zivildienstleistenden mit Zivildienstleistenden gegen das Rechtsgleichheitsgebot, da einige den Zivildienst mit dem Faktor 1,5

⁵ Armeeauszählung 2022, S. 36, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/73572.pdf>

leisten müssten und andere bis hin zum Faktor 150. In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits die russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes. Es sei zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben. Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seine Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

4.2 Massnahme 2: Faktor 1,5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Die GSoA lehnt die Massnahme 2 ab. Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er schreibt aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehlen. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere. Die Armeeauszählung 2022 weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien der Offiziere (von Leutnant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.»⁶ Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus. Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht daher aus Sicht der GSoA überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.»⁷ Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

⁶ Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee. Bericht des Bundesrates gemäss Artikel 149b des Militärgesetzes, S. 14, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/79155.pdf>

⁷ Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, S. 1662, https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1994/3_1609_1579_1445/de

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

4.3 Massnahme 3: Verbot für Mediziner, Zivildienst als Mediziner zu leisten

Die GSoA lehnt die Massnahme 3 vollumfänglich ab. Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärzt*innen. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärt*ern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert, da es genügend andere Bereiche im Zivildienst gibt. Schliesslich verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme. Sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Auch der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

4.4 Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Die GSoA lehnt die Massnahme 4 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne. Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate.⁸ Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist also eine Zulassung zum Zivildienst vor dem Einrückungstermin gar nicht möglich. Pflichtige würden also trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit). Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivildienstleistenden den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboden werden.⁹ Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus. Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 Fälle gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt in unseren Augen eindeutig keine gesetzgeberische Massnahme.

⁸ Erläuternder Bericht, S. 5, Fussnote 9.

⁹ Zivildienstgesetz, Artikel 14, https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1996/1445_1445_1445/de#art_14

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

4.5 Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Die GSoA lehnt die Massnahme 5 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivildienstleistende in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten. Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 – 98% der Zivildienstleistenden alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivildienstleistenden spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Die GSoA lehnt die Massnahme 6 vollumfänglich ab. Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei. Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivildienstleistender, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen sechsmonatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träge nicht bloss die Zivildienstleistenden, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft».¹⁰ Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen. Darüber hinaus ist es logisch, dass viele Gesuche während der RS gestellt werden, da ein Gewissenskonflikt für viele Personen erst nach Antritt der RS auftreten.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

¹⁰ Erläuternder Bericht, S. 18.



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Eidg. Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Rechtsdienst
3003 Bern
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 8. Juni 2024

Stellungnahme des Verbands Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) zur Vernehmlassung betreffend die Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Vorab bedankt sich der Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) für die Einladung zur Stellungnahme zu dem oben im Titel erwähnten Entwurf.

Als eine der grössten Milizorganisationen des Landes setzt sich der VMG für eine ganzheitliche, integrierte und langfristige Sicherheitspolitik, mit dem Fokus auf die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Armee, ein, damit die Schweiz und ihre Bevölkerung auch in Zukunft sicher ist.

Nehmen Sie bitte im Folgenden von unserer Position zur obengenannten Vernehmlassung wie folgt Kenntnis:

Der VMG begrüsst die Massnahmen zur Durchsetzung des Verfassungsgrundsatzes der Wehrpflicht auf jeden Fall. Insgesamt sind diese als ein erster Schritt im Sinne von Sofortmassnahmen zu betrachten. Um das Bestandesproblem der Armee langfristig zu lösen, bedarf es eines neuen Dienstpflichtmodells, namentlich der Variante Sicherheitsdienstpflicht im Rahmen der Dienstpflicht der Zukunft. Darüber hinaus gilt es anzumerken, dass die Gewissensprüfung zwar abgeschafft wurde, aber die Bundesverfassung explizit sagt, dass ein Gesuch einreichen kann, wer den Militärdienst mit seinem «Gewissen nicht vereinbaren» kann. Wie gewährleistet der Bundesrat, dass dies auch tatsächlich der Fall ist?

Für die aktuelle Vorlage gibt es aus Sicht des VMG explizit zwei wichtige Änderungen:

1. *Der Zivildienst soll 1,8-mal so lange wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach Militärgesetz dauern.*

Die Wahrscheinlichkeit für Militärdienstpflichtige für den Aktivdienst aufgeboten zu werden steigt. Es gilt hier entsprechend Fairness gegenüber Zivildienstleistenden zu schaffen, die ein deutlich geringeres Risiko für Leib und Leben eingehen. Zugleich trägt ein höherer Faktor – der bereits in der Vergangenheit diskutiert wurde – dem Verfassungsgrundsatz der Wehrpflicht bei.

2. *Militärdienstpflichtige sollen im Falle eines Aufgebots zu Assistenz- oder Aktivdienst explizit kein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen können.*

Auch darf es nicht möglich sein, dass Militärdienstpflichtige im Falle eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen kön-

nen. Die Ukraine zeigt, dass im Falle des Aktivdienstes fertig ausgebildete Armeeangehörige oder solche in Ausbildung von höchstem Wert sind. Die Armee muss ihre Substanz sichern können.

Wenn bis zum absehbaren Vorliegen eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst keine Gewissenkonflikte vorliegen, sind Motive zur persönlichen Risikoreduktion wahrscheinlich. Daher muss diese Ausweichroute geschlossen werden.

Anstelle des gültigen und des vorgeschlagenen Artikels ist eine negative Formulierung notwendig, die das Einreichen eines Zivildienstgesuches im Falle eines Aufgebotes für den Assistenz- oder Aktivdienst rückwirkend für mindestens 100 Tage ausschliesst.

Abschliessend hält der VMG fest, dass die Einführung der Gewissensprüfung, wie sie vor 2009 im Zivildienstgesetz postuliert wurde, zeitnah vom Bundesrat geprüft werden muss.

Der VMG bedankt sich für Ihre geschätzte Kenntnisnahme und die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG)

Association des sociétés militaires suisses (ASM)



Oberst i Gst Stefan Holenstein

Präsident VMG / ASM

Beilage:

- Synoptische Vernehmlassungsantwort VMG

Kopie an:

- Vorstand VMG / ASM

Der Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) ist ein unabhängiger militärischer Dachverband gemäss Art. 6 Abs. 1 VATV. Der VMG vereint derzeit über 35 militärische Vereine und Gesellschaften (Unteroffiziers-, Offiziers- und Fachgesellschaften) mit annähernd 100'000 Mitgliedern. Er bezweckt die gegenseitige Unterstützung bei den ausserdienstlichen Tätigkeiten und nimmt zu sicherheits- und armeepolitischen Fragen dezidiert Stellung. Vgl. www.vmg-asm.ch



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 1 Grundsatz Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, leisten auf Gesuch hin einen länger dauernden zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) nach diesem Gesetz.</p>	<p>Art. 1 Grundsatz 1 Militärdienstpflichtige, die den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können und die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben, müssen auf Gesuch hin einen länger dauernden zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) nach diesem Gesetz leisten.</p> <p>2 Wer die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung erreicht hat und zu einem Assistenzdienst nach den Artikeln 67– 69 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG) oder zu einem Aktivdienst nach Artikel 76 MG aufgeboten ist, kann auf Gesuch hin zum Zivildienst zugelassen werden.</p>	<p>[neu anstelle von 2] 2 Im Falle eines Aufgebots zum Assistenz- oder Aktivdienst können Militärdienstpflichtige, die die zu leistenden Dienstage noch nicht erreicht haben und Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, keine Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst einreichen.</p> <p>[neu] 3 Ab dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Aufgebotes für Assistenz- oder Aktivdienst gilt diese Regelung rückwirkend für 100 Tage. Während dieser Zeit eingereichte oder genehmigte Gesuche zur Zulassung zum Zivildienst werden rückwirkend abgelehnt.</p>	<p>Siehe Begleitbrief</p>

Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 6. Oktober 1995 (ZDG; SR 824.0)



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
neu	Art. 4a Bst. e Nicht erlaubt sind Einsätze: e. die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstitut erfordern.	einverstanden	
Art. 8 Dauer der ordentlichen Zivildienstleistungen 1 Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lange wie die Gesamtdauer der noch nicht geleisteten Ausbildungsdienste nach der Militärgesetzgebung. Für zivildienstpflichtige Personen, die höhere Unteroffiziere oder Offiziere waren, dauert er 1,1-mal so lange. Für Spezialfälle, insbesondere frühere Fachoffiziere und Kader, die den praktischen Dienst noch nicht geleistet haben, regelt der Bundesrat, wie die Dauer des Zivildienstes zu berechnen ist.	Art. 8 Abs. 1 1 Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, mindestens jedoch 150 Dienstage.	Art. 8 Abs. 1 1 Der Zivildienst dauert 1,8 -mal so lang wie die insgesamt noch zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung, mindestens jedoch 150 Dienstage.	Siehe Begleitbrief



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
neu	Art. 11 Abs. 2ter Zivildienstpflichtige Personen, die im letzten Jahr der Militärdienstpflicht rechtskräftig zum Zivildienst zugelassen wurden, müssen ein Jahr über das ordentliche Ende der Zivildienstpflicht hinaus Zivildienst leisten, es sei denn, sie haben die Gesamtdauer der ordentlichen Zivildienstleistungen (Art. 8) im Jahr der rechtskräftigen Zulassung absolviert.	einverstanden	
Art. 13 Dienstbefreiung für unentbehrliche Tätigkeiten 1 Für die Befreiung vom Zivildienst gelten die Artikel 17 und 18 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 sinngemäss	Art. 13 Abs. 1 1 Für die Befreiung vom Zivildienst gelten die Artikel 17 und 18 MG sinngemäss.	einverstanden	



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen.</p>	<p>Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung 1 Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben.</p> <p>2 Militärdienstpflichtige, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, können nur ein Gesuch um Zulassung einreichen, wenn sie zu einem Assistenz- oder Aktivdienst aufgeboten sind.</p>	<p>1 Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben und kein Aufgebot für einen Assistenzdienst oder Aktivdienst vorliegt.</p> <p>2 [streichen]</p>	<p>Siehe Begleitbrief</p>
<p>Art. 18 Zulassung 1 Zum Zivildienst zugelassen wird, wer den Einführungstag vollständig besucht und sein Gesuch danach bestätigt hat. Die Vollzugsstelle legt die Anzahl der zu leistenden Zivildienstage und die Dauer der Zivildienstpflicht fest.</p> <p>2 Die Vollzugsstelle schreibt das Gesuch als gegenstandslos ab, falls die gesuchstellende Person den</p>	<p>Art. 18 Zulassungsentscheid 1 Zum Zivildienst zugelassen wird, wer den Einführungstag vollständig besucht, sein Gesuch danach bestätigt und im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht hat. Die Vollzugsstelle legt die Anzahl der zu leistenden Zivildienstage und die Dauer der Zivildienstpflicht fest.</p>	<p>2 [streichen]</p>	<p>Siehe Begleitbrief</p>



VMG Verband Militarischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

<p>Einführungstag nicht innerhalb von drei Monaten, nachdem sie das Gesuch eingereicht hat, besucht hat.</p> <p>3 Hat die gesuchstellende Person ihr Gesuch nicht innerhalb der vom Bundesrat festgelegten Frist bestätigt, so tritt die Vollzugsstelle auf das Gesuch nicht ein</p>	<p>2 Wer im Zeitpunkt des Entscheids die Zahl der insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militargesetzgebung absolviert hat, wird nur zugelassen, wenn ein Aufgebot zu einem Assistenz oder Aktivdienst besteht.</p> <p>3 Die Vollzugsstelle schreibt das Gesuch als gegenstandslos ab, falls die gesuchstellende Person den Einführungstag nicht innerhalb von drei Monaten, nachdem sie das Gesuch eingereicht hat, besucht hat.</p> <p>4 Bestätigt die gesuchstellende Person ihr Gesuch nicht innerhalb der vom Bundesrat festgelegten Frist,</p>		
--	---	--	--



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 20 Aufteilbarkeit des Zivildienstes ... Der Bundesrat regelt die Mindestdauer und die zeitliche Abfolge der Einsätze.</p>	<p>Art. 20 zweiter Satz Aufgehoben</p>	<p>einverstanden</p>	
<p>Art. 21 Beginn des ersten Einsatzes 1 Die zivildienstpflichtige Person beginnt den ersten Einsatz spätestens in dem Kalenderjahr, das der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst folgt. 2 Der Bundesrat regelt die Ausnahmen.</p>	<p>Art. 21 Beginn, zeitliche Abfolge und Mindestdauer der Einsätze 1 Die zivildienstpflichtige Person leistet den ersten Einsatz spätestens in dem Kalenderjahr, das der rechtskräftigen Zulassung zum Zivildienst folgt. 2 Sie erbringt ab dem Jahr, das dem Beginn des ersten Einsatzes folgt, jährliche Zivildienstleistungen von mindestens 26 Tagen, bis die Gesamtdauer nach Artikel 8 erreicht ist. Der letzte Einsatz kann weniger als 26 Tage dauern. 3 Die zivildienstpflichtige Person, die ihr Gesuch um Zulassung zum Zivildienst während der Rekrutenschule gestellt und diese im Zeitpunkt der Zulassung nicht bestanden hat, schliesst im</p>	<p>einverstanden</p>	



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

	<p>Schwerpunktprogramm einen Einsatz von mindestens 180 Tagen bis zum Ende des Kalenderjahres ab, das der rechtskräftigen Zulassung folgt.</p> <p>4 Der Bundesrat regelt die Ausnahmen</p>		
--	--	--	--



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
<p>Art. 80b Bekanntgabe von Personendaten 1 Die Vollzugsstelle gibt nachstehenden Stellen Personendaten bekannt, soweit dies zur Erfüllung folgender Aufgaben notwendig ist:</p> <p>d. den zuständigen Militärbehörden zur Kontrolle über die Erfüllung der Militärdienstpflicht nach den Artikeln 7–27 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 und der Arbeitsleistung infolge Militärdienstverweigerung nach Artikel 81 des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927;</p>	<p>Art. 80b Abs. 1 Bst. d 1 Die Vollzugsstelle gibt nachstehenden Stellen Personendaten bekannt, soweit dies zur Erfüllung folgender Aufgaben notwendig ist:</p> <p>d. den zuständigen Militärbehörden zur Kontrolle über die Erfüllung der Militärdienstpflicht nach den Artikeln 7–27 MG und der Arbeitsleistung infolge Militärdienstverweigerung nach Artikel 81 des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927;</p>	<p>einverstanden</p>	
<p>Neu</p>	<p>2d. Abschnitt: Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...</p>	<p>einverstanden</p>	



VMG Verband Militarischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Geltendes Recht	Vernehmlassungsvorlage	Position Allianz Sicherheit Schweiz	Begründung Allianz Sicherheit Schweiz
Neu	<p>Art. 83f</p> <p>1 Gesuche um Zulassung zum Zivildienst, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... eingereicht wurden, werden nach bisherigem Recht behandelt.</p> <p>2 Artikel 4a Buchstabe e gilt auch für zivildienstpflichtige Personen, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst eingereicht haben, sofern noch kein Aufgebot verfügt wurde</p>	einverstanden	

De : [Anna Pestalozzi](#)
À : [ZIVI-Rechtsdienst](#)
Cc : [Alex Fischer](#)
Objet : Änderung des Zivildienstgesetzes: Vernehmlassung
Date : jeudi, 6 juin 2024 17:59:54

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Procap Schweiz bedankt sich vielmals für die Einladung zur Vernehmlassung der Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG) vom 1. März 2024.

Als Selbsthilfeorganisation von rund 24'000 Menschen mit ganz unterschiedlichen Behinderungen lehnt Procap Schweiz eine Erhöhung der Hürden zum Zivildienst ab, da zahlreiche unserer Mitglieder in verschiedenen Lebensbereichen auf die Einsätze von Zivildienstleistenden angewiesen sind und höhere Hürden beim Zivildienst inklusive Angebote/Dienstleistungen vor grosse Herausforderungen stellen würden.

Für eine detailliertere Ausführung unserer Position verweisen wir auf die Stellungnahme von **insieme Schweiz**, der wir uns vollumfänglich anschliessen

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und stehen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Anna Pestalozzi

Procap Schweiz
Anna Pestalozzi
Stv. Leiterin Sozialpolitik

Tel: 062 206 88 97
anna.pestalozzi@procap.ch
www.procap.ch

Für Menschen mit Handicap. Ohne Wenn und Aber.



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
3003 Bern
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Schwyz, 9. April 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zur oben erwähnten Vernehmlassungsvorlage bis 8. Juni 2024 Stellung zu nehmen. Für die Einladung danken wir Ihnen bestens.

Mit der vorliegenden Änderung des Zivildienstgesetzes vom 6. Oktober 1995 (ZDG; SR 824.0) wird die Motion 22.3055 umgesetzt. Diese will den Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken; sie nennt sechs Massnahmen:

- Massnahme 1: Mindestanzahl von 150 Diensttagen;
- Massnahme 2: Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere;
- Massnahme 3: keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern;
- Massnahme 4: keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen;
- Massnahme 5: jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung;
- Massnahme 6: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird.

Das Ziel dieser Massnahmen ist die Reduktion der hohen Zahl an Zulassungen von eingeteilten Armeeingehörigen zum zivilen Ersatzdienst (Zivildienst). Im Ergebnis soll die Zahl der Zulassungen zum Zivildienst sinken und der verfassungsrechtlichen Vorgabe Nachachtung verschafft werden, dass keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und Ersatzdienst besteht. Damit bleibt der Zugang zum Ersatzdienst für Personen, die ihre Militärdienstpflicht aus Gewissensgründen nicht erbringen können, im Grundsatz unangetastet.

Wenngleich diese Massnahmen nicht verhindern werden, dass weiterhin ein beachtlicher Teil von Armeeangehörigen zum zivilen Ersatzdienst wechseln wird, sind es doch Schritte in die richtige Richtung. Jedoch muss auch der Militärdienst an sich wieder an Attraktivität zunehmen. In diesem Sinne sind die vorgeschlagenen Massnahmen zu unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



André Rüegsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche DEFR
Palais fédéral est
3003 Berne

Modification de la loi fédérale sur le service civil

Monsieur le conseiller fédéral,

Nous accusons réception de votre courrier du 1^{er} mars écoulé et nous vous remercions de nous consulter sur l'objet cité en titre.

Le Conseil d'État neuchâtelois soutient les propositions du Conseil fédéral, bien compréhensibles dans le contexte géopolitique actuel. Vous trouverez en annexe le détail de nos arguments.

La loi d'organisation du Grand Conseil permet à ce dernier, si il le souhaite, de donner son avis s'agissant de consultations fédérales, ce qu'il a fait en l'occurrence.

Par 54 voix contre 44, le Grand Conseil a exprimé son opposition auxdites propositions. Majoritairement, le Grand Conseil a ainsi exprimé la crainte d'un affaiblissement du service civil. La position du Parlement vous est également remise en annexe.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre position et vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 27 mai 2024

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND

Annexes : ment.



NE

Consultation fédérale sur la modification de la Loi sur le service civil

Position du Conseil d'État

L'alimentation des effectifs de l'armée représente un défi constant depuis de nombreuses années. Une solution doit être trouvée afin d'assurer durablement les effectifs, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, de manière à ce que l'armée puisse garantir les prestations qui lui incombent en matière de sécurité. Cette situation est préoccupante dans un contexte géopolitique tendu et d'intensification des événements majeurs, comme le démontre l'intervention de l'armée dans le Canton de Neuchâtel au profit des autorités civiles lors de la pandémie de Covid-19, des inondations de Cressier et de la tempête de La Chaux-de-Fonds

Dans ce cadre, nous constatons :

- Un nombre élevé de personnes aptes au service militaire qui sont libérées de l'obligation militaire au profit du service civil.
- Un nombre élevé de militaires qui déposent une demande d'admission au service civil alors qu'ils ont déjà accompli une grande partie de leurs jours de service.
- Un nombre élevé de militaires, tous grades confondus, qui quittent l'armée après avoir accompli une formation longue et onéreuse sans pouvoir la mettre à profit.

Le système actuel fait perdre des compétences et de l'argent à l'armée. Si une personne apte au service militaire doit partir au service civil, il est préjudiciable qu'elle le fasse après avoir suivi une formation de cadres ou de spécialistes sans pouvoir mettre en pratique ces connaissances techniques ou de conduite.

En parallèle, le nombre annuel d'admissions au service civil reste nettement supérieur aux chiffres estimés par le Conseil fédéral lors de la mise en place du système en 2008 et qui prévoyait un maximum de 2'500 admissions par année, alors que la Confédération s'attend à un total de 6'600 admissions en 2024. Ainsi, force est de constater que le service civil ne constitue plus, dans la réalité, une exception à la règle de l'obligation de servir. Il est devenu un phénomène de masse qui a des conséquences pour l'économie nationale, la durée du service civil étant 1,5 fois plus longue que le service militaire.

Les modifications proposées sont cohérentes, elles ne remettent pas en question l'accès au service civil pour les personnes qui ne peuvent pas accomplir leur service militaire pour des motifs de conscience et elles participent à améliorer l'alimentation des effectifs de l'armée et de la PCi, garantes de la sécurité du pays et de la protection de la population.

Neuchâtel, le 27 mai 2024

Numero
2204

sl

0

Bellinzona
30 aprile 2024

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR

*Invio per posta elettronica (Word e pdf):
rechtsdienst@zivi.admin.ch*

Procedura di consultazione concernente la modifica della legge sul servizio civile

Gentili signore,
gentili signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 1° marzo 2024 in merito alla summenzionata procedura di consultazione e, ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, esponiamo le seguenti considerazioni.

1. Sul principio

Lo scrivente Consiglio sostiene la modifica della legge sul servizio civile (LSC) in particolare:

- sosteniamo l'adeguamento della LSC in quanto le misure illustrate potranno contribuire, anche se non con effetto immediato, a ridurre il numero di ammissioni al servizio civile soprattutto da parte di militi che hanno già adempiuto la scuola reclute, garantendo così il ritorno sull'investimento formativo sostenuto dalla Confederazione;
- appoggiamo le misure proposte, misure le quali permetteranno anche in futuro di poter contare su una riserva strategica solida in grado di garantire un supporto adeguato alle autorità civili in caso di necessità, in particolare a fronte di situazioni particolari o straordinarie che possono generarsi sul nostro territorio o nelle immediate vicinanze;
- ciò riconoscendo al tempo stesso il ruolo del servizio civile, così come previsto dalla Costituzione federale e dalla relativa legge, nell'ambito del mandato di base e dei mandati subordinati (servizi alla comunità e incarichi civili politica di sicurezza).

2. Considerazioni generali sulle sei misure proposte

2.1 Numero minimo di 150 giorni di servizio

Questa misura permetterà di ridurre l'attrattiva del servizio civile per tutti coloro che avranno già terminato la scuola reclute e stanno svolgendo i regolari servizi di formazione della truppa. La modifica avrebbe particolare effetto su coloro che hanno già svolto la scuola reclute e inoltrano la propria domanda di assolvere servizio civile prima di concludere i propri obblighi legati ai servizi di formazione. Ciò accade soprattutto quando la pianificazione dei corsi di ripetizione delle unità militari obbliga i militi ticinesi a prestare servizio fuori Cantone per diversi anni consecutivi. L'effetto dissuasivo, che sarà difficilmente quantificabile, dovrebbe comunque limitare la perdita di astretti al servizio militare formati, garantendo gli effettivi necessari ai diversi corpi di truppa.

2.2 Fattore 1,5 anche per sottufficiali e ufficiali

Riteniamo che l'Esercito abbia modificato sostanzialmente il suo approccio didattico e formativo durante i servizi di avanzamento. Il riconoscimento nei vari istituti universitari di crediti di formazione sono un'ulteriore dimostrazione dell'effettivo valore aggiunto che una carriera di milizia comporta. Come espresso nel rapporto esplicativo l'adeguamento del fattore di conversione dovrebbe quindi permettere una diminuzione delle perdite di militari con funzioni di quadro.

2.3 Soppressione degli impieghi che richiedono studi di medicina umana, dentaria o veterinaria

L'esecutivo cantonale crede che questa misura difficilmente sarà capace di garantire l'effettivo necessario di specialisti nel settore sanitario. La problematica dovrà essere trattata in maniera molto più ampia soprattutto considerando le reali necessità di questa categoria professionale. Il timore è che si spingano i medici, grazie alla libertà di decidere dove e quando prestare servizio, di domandare comunque l'ammissione al servizio civile, richiedendo di poter adempiere i propri obblighi in istituti sanitari dove possano migliorare le proprie competenze professionali. Crediamo quindi che la misura vada rivista e che il Servizio Sanitario Coordinato si debba chinare sulla problematica in modo da rendere maggiormente attrattivo il servizio militare (per esempio riconoscimento professionale, attestazioni, preparazione agli esami, ecc.).

A margine di questa modifica di legge dovrà essere rivisto tutto il dispositivo sanitario in modo che le autorità cantonali e l'Esercito possano elaborare i loro concetti d'impiego per far fronte a situazioni straordinarie, consci delle necessità legate al personale specialistico e delle strutture logistiche indispensabili per creare un dispositivo sanitario ad ampio spettro resiliente ed efficace.

2.4 Nessuna ammissione per i membri dell'esercito con zero giorni di servizio residui

La misura permetterà una certa equivalenza tra il servizio militare e il servizio civile, ma non avrà un grande impatto sul numero di richieste d'ammissione al servizio civile sostitutivo in quanto i casi sono isolati e spesso legati al fatto di non voler eseguire gli annuali tiri obbligatori per possessori di armi. Secondo l'Ufficio federale per il servizio civile (CIVI), negli ultimi cinque anni solamente due militi ticinesi hanno fatto richiesta di ammissione quale civilista dopo aver terminato i propri giorni di servizio.

2.5 Obbligo d'impiego annuale a partire dall'ammissione

Questa misura permetterà una certa equivalenza tra il servizio militare e il servizio civile. L'applicazione della stessa potrebbe però risultare inefficace in quanto presumibilmente varranno le medesime condizioni inerenti ai differimenti del servizio militare (studio, professionali, valutazioni sanitarie, questioni famigliari, ecc.). Per questi motivi reputiamo che la misura non avrà un particolare effetto dissuasivo e non impatterà dunque sul numero di richieste d'ammissione al servizio civile.

2.6 Obbligo di prestare l'impiego di lunga durata al più tardi nell'anno civile successivo al passaggio in giudicato dell'ammissione se la domanda viene presentata durante la SR

Questa misura, come le precedenti, permetterà una certa equivalenza tra il servizio militare e il servizio civile, ma a nostro avviso non avrà un grande impatto sul numero di richieste d'ammissione al servizio civile sostitutivo.


3. Conclusioni

Ad oggi, l'attrattività del servizio civile ha pochi eguali. Lo dimostra il fatto che, nel 2023, vi è stato un ulteriore incremento dell'1.8% del numero di ammissioni. Continuando di questo passo, entro il 2030 l'Esercito non riuscirà a garantire il numero di effettivi necessario ad assicurare la propria capacità operativa. Inoltre, molti giovani abili al servizio militare interpongono la loro domanda di assolvere un servizio civile sostitutivo in quanto le condizioni di ammissione permettono di meglio conciliare il periodo, la durata, il luogo e l'attività da svolgere durante il servizio.

Il Canton Ticino reputa quindi necessario un ulteriore approfondimento generale sulla tematica di modo che si possa trovare una soluzione al passo coi tempi, capace di garantire in maniera duratura gli effettivi necessari per assicurare il concetto legato all'obbligo di servizio a favore della sicurezza del paese che risulti condiviso, moderno e sostenibile. Contemporaneamente sarà necessario prendere in considerazione prendere in considerazione il fatto che una diminuzione di coloro che prestano servizio civile avrà come conseguenza una minor disponibilità di persone per gli impieghi del servizio civile a favore della società.

Sperando che le nostre osservazioni possano essere tenute in debita considerazione, rimaniamo in attesa di conoscere l'esito della consultazione e nel contempo vogliate gradire, gentili signore, gentili signori, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Christian Vitta

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

RG n. 2204 del 30 aprile 2024

Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (decs-dir@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Herr Guy Parmelin
Bundesrat
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Frauenfeld, 30. April 2024
334

Änderung des Zivildienstgesetzes

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG; SR 824.0) und teilen Ihnen mit, dass wir die vorgeschlagene Gesetzesänderung mit den sechs Massnahmen grundsätzlich unterstützen. Wir bitten Sie indessen, die nachfolgenden Bemerkungen zu berücksichtigen.

Art. 1 Abs. 2

Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101) insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen. Wir beantragen daher folgende Neuformulierung von Art. 1 Abs. 2 des Entwurfs:

²Militärdienstpflichtige, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, leisten Militärdienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst. Die Möglichkeit eines Ersatzdienstes ist in diesem Falle nicht gegeben.

Art. 16 Abs. 1

Aus den gleichen Gründen, die wir zu Art. 1 Abs. 2 des Entwurfs aufgeführt haben, beantragen wir eine Änderung von Art. 16 Abs. 1 des Entwurfs wie folgt:

¹Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch vor

2/2

einem angekündigten Assistenz- oder Aktivdienst oder während eines solchen Dienstes ist nicht möglich.

Art. 18 Abs. 2

Auch diese Bestimmung ist aus den gleichen Gründen wie zu Art. 1 Abs. 2 und Art. 16 Abs. 1 des Entwurfs aufgeführt entsprechend anzupassen.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber






Genève, le 5 juin 2024

Le Conseil d'Etat

2433-2024

Département fédéral de l'économie, de
la formation et de la recherche DEFR
Monsieur Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Palais fédéral Est
3003 Berne

Concerne : modification de la loi fédérale sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre lettre du 1^{er} mars 2024 par laquelle vous nous avez soumis le projet de modification de la loi fédérale sur le service civil a retenu notre meilleure attention.

Après examen attentif du projet de loi, notre Conseil émet des réserves significatives sur l'option visant à préteriter les conditions d'incorporation au sein du service civil, afin de favoriser celles en faveur de l'armée. En effet, notre Conseil, à l'instar du corps électoral genevois, considère que le service civil doit constituer une véritable alternative à la règle de l'obligation de service dans les rangs de l'armée, en cas de conflit de conscience.

Cela étant, si la volonté du Conseil fédéral de trouver une solution afin de pouvoir maintenir les effectifs de l'armée à un niveau satisfaisant peut être comprise, nous considérons qu'il y a lieu de se pencher sur une refonte complète de l'obligation de servir et de la répartition des effectifs disponibles.

Une telle réflexion devrait également intégrer le futur du corps de la protection civile dans son champ d'analyse. Elle sera en tout état de cause nécessaire en raison de l'aboutissement de l'initiative populaire fédérale "Pour une Suisse qui s'engage (initiative service citoyen)".

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :


Michèle Righetti-El Zayadi

La présidente :


Nathalie Fontanet

REGIERUNGSRAT

Regierungsrat Aargau
Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon zentral 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Bundesamt für Zivildienst
Zentralstelle
Malerweg 6
3600 Thun

1. Mai 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, im Rahmen einer Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG) vom 6. Oktober 1995 (SR 824.0) Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Gelegenheit, die er gerne wahrnimmt.

Der Regierungsrat begrüsst die Änderungen, die zur Stärkung des Armeebestands beitragen sollen. So zielen die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sowie die vorliegenden Massnahmen in die richtige Richtung. Weiter ist der Regierungsrat der Meinung, dass mit diesen Änderungen und Massnahmen die Wahlfreiheit zwischen Militär- und Ersatzdienst stark reduziert wird. Die Folge ist, dass die Anzahl der Zulassungen zum Zivildienst zurückgeht, was den Armeebestand indirekt stärkt. Nachfolgend schlägt der Regierungsrat zwei Änderungen bezüglich des Zivildienstgesetzes und den Massnahmen vor.

1. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass Art. 1 Abs. 2, Art. 16 Abs. 2, sowie Art. 18 Abs. 2 ZDG (Umsetzung Massnahme 4) zu streichen sind, da die Truppen nur in Ausnahmesituationen und im äussersten Notfall zu Assistenz- oder Aktivdiensten aufgeboten werden. In diesen Situationen kann sich die Armee punktuelle Abgänge in den Zivildienst unter keinen Umständen erlauben.
2. In Art. 4a Bst. e ZDG (Umsetzung Massnahme 3) sind weitere, zu definierende, Berufskategorien (wie die im Bericht erwähnten Berufskategorien, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern) zu erwähnen, die innerhalb der Armee als Schlüsselfunktionen definiert sind und bei denen ein massiver Unterbestand besteht. Damit könnte diesem Unterbestand bestimmter Funktionen innerhalb der Armee noch besser entgegengewirkt werden.

Zu den Änderungen in den übrigen Artikeln und den Massnahmen 1, 2, 5 und 6 hat der Regierungsrat keine Ergänzungen. Die Umsetzung dieser Teilrevision des Zivildienstgesetzes hat aus seiner Sicht hohe Priorität.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- rechtsdienst@zivi.admin.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche
Domaine AVS, prévoyance professionnelle et PC
Palais fédéral Est
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Envoyé par courriel à : rechtsdienst@zivi.admin.ch

Delémont, le 28 mai 2024

Modification de la loi fédérale sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet susmentionné.

Il se réjouit de l'intention du DEFR de freiner «les demandes d'admission au service civil pour des motifs étrangers à l'objectif initial» en proposant cette modification de la loi¹. Pour cette raison, il est d'accord avec les six mesures proposées dans le projet de loi.

En effet, le 22 février 2024, l'Office fédéral du service civil a informé que 6'754 personnes avaient été admises au service civil l'année précédente, ce qui représente une augmentation de 1,8% comparativement à 2022 et prouve, dès lors, l'attrait durable du service civil.

L'hypothèse la plus probable est qu'un nombre important de jeunes optent principalement pour le service civil afin d'optimiser la planification individuelle de leur vie, ainsi que l'aménagement de cette dernière. Cela s'explique, d'une part, parce que le service civil permet de choisir librement le moment du service, sa durée, son emplacement et l'activité exercée et, d'autre part, parce que le service civil peut généralement être accompli dans des conditions similaires aux habitudes de la personne qui l'exécute, contrairement à ce qui est le cas avec le côté « éprouvant » du service militaire.

Cette appréciation de la situation devrait être particulièrement pertinente pour les 2'199 personnes qui ont demandé leur admission au service civil en 2023 après avoir accompli l'école de recrue, puisqu'elles avaient déjà fait une part importante de leur service militaire avant de déclarer avoir un conflit de conscience.

¹ Citation de la lettre d'information du 1^{er} mars 2024, DEFR, Berne.

L'évolution des effectifs du personnel du service civil a des conséquences pour l'armée et la protection civile. L'armée s'efforce depuis des années de compenser les nombreux départs vers le service civil. Cela a malheureusement contribué à la réduction des effectifs de la protection civile, puisqu'un nombre moindre de personnes inaptes au service militaire ont été recrutées pour cette dernière.

En résumé, nous constatons qu'un déséquilibre s'est installé dans les effectifs des instruments de la politique de sécurité que sont l'armée, la protection civile et le service civil. De facto, le système du service militaire obligatoire a été remplacé par le libre choix. A la fin de la décennie, l'effectif nécessaire de l'armée, soit 140'000 militaires, ne pourra plus être atteint. Les effectifs recrutés pour la protection civile ont eux aussi connu une diminution extrême, en passant de 8'350 personnes en 2011 à 4'250 en 2023. Dans le contexte de la grave détérioration de la situation en matière de politique de sécurité en Europe depuis 2022, cette évolution est difficilement tenable.

La modification envisagée de la loi ne suffira vraisemblablement pas à réduire dans la mesure requise l'attrait du service civil, mais elle constitue un premier pas. Les grands défis en relation avec l'armée, le service civil et la protection civile doivent assurément se traduire au travers d'adaptations du système d'obligation de servir.

Nous vous faisons parvenir dès lors, en annexe à la présente prise de position, quelques compléments sur des détails du projet.

Le Gouvernement vous remercie de l'avoir consulté à ce propos et vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA



Rosalie Beuret-Siess
Présidente



Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État

Annexe

Détails au sujet du projet mis en consultation

Art. 1, al. 2 – Principe

Nouvelle formulation requise : Les personnes astreintes au service militaire qui ont accompli la totalité des jours d'instruction dans l'armée font service dans l'armée en cas de mise sur pied pour un service d'assistance ou un service actif. Dans un tel cas, il n'est pas possible de faire un service de remplacement.

Art. 16 – Dépôt de la demande

Nouvelle formulation requise : Les personnes astreintes au service militaire peuvent déposer en tout temps une demande d'admission au service civil à condition qu'elles n'aient pas atteint le nombre de jours de service d'instruction prévu par la législation militaire. Le dépôt d'une demande avant un service d'assistance ou actif connu ou pendant un tel service n'est pas possible.

Art. 18, al. 2 – Décision d'admission

L'art. 18, al. 2 doit être adapté dans le sens des requêtes ci-dessus.

Motivation pour ces trois articles :

Selon l'art. 58 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, les militaires sont formés notamment pour défendre le pays et sa population et pour apporter un soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exception. A notre avis, vouloir retirer de la Constitution fédérale actuelle un droit à un service de remplacement justement dans des situations de crise ne peut pas correspondre à l'intention du législateur.

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung

per E-Mail:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Schaffhausen, 14. Mai 2024

Vernehmlassung betreffend Änderung des Zivildienstgesetzes; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns eingeladen, in vorerwählter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes begrüssen wir, da diese dazu beitragen, der sicherheitspolitisch bedenklichen Abwanderung in den Zivildienst entgegenzuwirken. Sie werden die Attraktivität des Zivildienstes aber kaum in der erforderlichen Masse reduzieren, weshalb wir sie nur als ersten notwendigen Schritt betrachten. Seit der Aufhebung der Gewissensprüfung 2009 stiegen die Übertritte in den Zivildienst stark an. Es ist davon auszugehen, dass eine nicht geringe Zahl von jungen Leuten den Weg in den Zivildienst vor allem zur Optimierung der individuellen Lebensplanung und Lebensgestaltung beschreitet. Die grossen Herausforderungen rund um Armee, Zivildienst und Zivilschutz müssen daher im Rahmen der bevorstehenden Anpassungen des Dienstpflichtsystems grundsätzlich angegangen werden.

Ergänzend ersuchen wir Sie im Rahmen der vorliegenden Änderung des Zivildienstgesetzes vorzusehen, dass es nicht mehr zulässig ist, (erst) bei einem Aufgebot zu einem Assistenz- oder Aktivdienst ein Gesuch um Zulassung zum zivilen Ersatzdienst einzureichen, respektive zum zivilen Ersatzdienst zugelassen zu werden. Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 BV insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer

ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen geltend zu machen, ist unhaltbar. Art. 1, 16 und 18 des Zivildienstgesetzes sollen daher entsprechend ergänzt werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Patrick Strasser

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger



2024.02150



Monsieur
Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Chef du Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la
recherche (DEFR)
Palais fédéral Est
3003 Berne



Notre réf. CE VS
Votre réf.

Date - 5 JUIN 2024

Consultation fédérale sur la Modification de la loi fédérale sur le service civil (LSC ; RS 824.0)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat vous remercie de lui permettre de se déterminer sur le projet de révision mentionné sous rubrique et a l'honneur de vous communiquer, ci-après, sa prise de position.

1. Remarques générales sur les modifications

La souveraineté et la sécurité du territoire national étant d'intérêt impératif, il y a clairement lieu de garantir les effectifs de l'Armée suisse afin de maintenir la paix, la stabilité et la prospérité sur le territoire helvétique en toutes circonstances ainsi que l'aide et le soutien à notre population et à ses autorités.

La loi fédérale sur le service civil de remplacement (LSC) est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1996 et, depuis sa création, le service civil est victime de son succès. Plusieurs modifications de cette loi sont intervenues depuis et des mesures ont été prises. Cependant, les admissions au service civil et le nombre de militaires qui déposent une demande d'admission au service civil, après avoir déjà accompli une partie importante de leur obligation de servir dans l'Armée, sont restées élevées, cadres et spécialistes inclus. Toutes ces défections entraînent également un coût non négligeable pour l'Armée, respectivement pour notre société, sans compter les nouveaux coûts engendrés par la formation et l'entretien découlant du service civil. Or, ces réalités, déjà reconnues naguère comme problématiques, sont restées les mêmes, les diverses révisions n'ayant pas donné les résultats escomptés.

2. Mesures proposées

Se pose ainsi la question de savoir si les moyens proposés par cette nouvelle révision sont efficaces pour atteindre ces buts.

Le Conseil d'Etat est convaincu que les mesures proposées permettront de freiner le nombre d'admissions au service civil, en particulier pour les militaires ayant achevé l'école de recrues et pour les cadres et les spécialistes de l'Armée. Elles sont un pas supplémentaire vers le but global d'amélioration et de sauvegarde des effectifs de l'Armée. Il salue donc la réforme de la LSC et soutient les 6 mesures et les modifications des dispositions préconisées dans le projet de loi.

Cependant, et parallèlement, le Conseil fédéral est invité à poursuivre ses réflexions sur toutes les pistes visant à revitaliser le système de milice comme, par exemple, le service citoyen généralisé ou encore les modèles de servir des pays nordiques.

3. Articles nouveaux ou modifiés - Détails

La présentation synoptique des modifications des articles prévus par rapport au droit en vigueur (dossier annexé) n'apporte pas de commentaire particulier hormis les points ci-dessous (annexe).

Art. 1, al. 2 – Principe

Nouvelle formulation requise : Les personnes astreintes au service militaire qui ont accompli la totalité des jours d'instruction dans l'armée font service dans l'armée en cas de mise sur pied pour un service d'assistance ou un service actif. Dans un tel cas, il n'est pas possible de faire un service de remplacement.

Motivation

Selon l'art. 58 de la Constitution fédérale suisse, les militaires sont formés notamment pour défendre le pays et sa population et pour apporter un soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exception. A notre avis, vouloir déduire de la Constitution fédérale actuelle un droit à un service de remplacement justement dans des situations de crise ne peut pas correspondre à l'intention du législateur.

Art. 16 – Dépôt de la demande

Nouvelle formulation requise : Les personnes astreintes au service militaire peuvent déposer en tout temps une demande d'admission au service civil à condition qu'elles n'aient pas atteint le nombre de jours de service d'instruction prévu par la législation militaire. Le dépôt d'une demande avant un service d'assistance ou actif connu ou pendant un tel service n'est pas possible.

Motivation

Selon l'art. 58 de la Constitution fédérale suisse, les militaires sont formés notamment pour défendre le pays et sa population et pour apporter un soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exception. A notre avis, vouloir déduire de la Constitution fédérale actuelle un droit à un service de remplacement justement dans des situations de crise ne peut pas correspondre à l'intention du législateur.

Art. 18, al. 2 – Décision d'admission

L'art. 18, al. 2 doit être adapté dans le sens des requêtes formulées ci-dessus.

Motivation

Selon l'art. 58 de la Constitution fédérale suisse, les militaires sont formés notamment pour défendre le pays et sa population et pour apporter un soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exception. A notre avis, vouloir déduire de la Constitution fédérale actuelle un droit à un

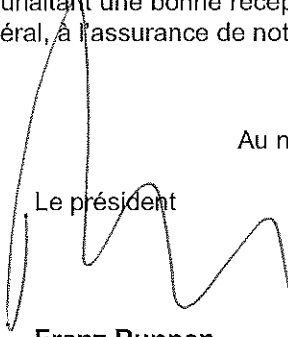
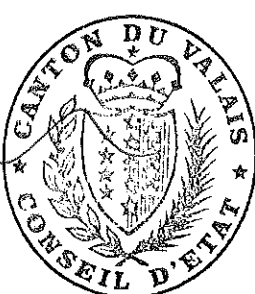

service de remplacement justement dans des situations de crise ne peut pas correspondre à l'intention du législateur.

4. Personne de contact en cas de question

Mme Marie Claude Noth-Ecoeur, cheffe du Service de la Sécurité civile et militaire (marie-claude.noth-ecoeur@admin.vs.ch / 027 606 70 55).

Tout en vous souhaitant une bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président  Franz Ruppen		La chancelière  Monique Albrecht
---	---	---

Copie à - rechtsdienst@zivi.admin.ch



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Departement für Wirtschaft
Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 16. Mai 2024

Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Zivildienstgesetzes ZDG; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 wurden die Kantonsregierungen vom Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung eingeladen, sich zur Änderung des Zivildienstgesetzes bis 8. Juni 2024 vernehmen zu lassen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er unterstützt die Absicht des WBF, mit der vorliegenden Gesetzesänderung den «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven» entgegenwirken zu wollen. Der Regierungsrat ist daher grundsätzlich mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Massnahmen einverstanden.

Die beabsichtigte Gesetzesänderung wird die Attraktivität des Zivildienstes kaum im erforderlichen Masse reduzieren. Sie stellt jedoch einen ersten Schritt dar. Die grossen Herausforderungen rund um Armee, Zivildienst und Zivilschutz sind im Rahmen der Anpassungen des Dienstpflichtsystems grundsätzlich anzugehen.

Der Regierungsrat unterstützt daher die vorgeschlagenen Massnahmen mit Ausnahme der dritten Massnahme «Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern.», welche er aus folgenden Gründen kritisch sieht:

- Die Möglichkeit, dass Medizinerinnen und Mediziner ausnahmsweise in ihrem Fachbereich Zivildienst leisten können, wurde von der paritätisch zusammengesetzten Anerkennungskommission explizit für den Fall eines nachgewiesenen Mangels an Ärztinnen und Ärzten geschaffen. Dies, um die Gesundheitsversorgung in einer schwierigen Versorgungslage nicht noch weiter durch den «Fehleinsatz» von Fachkräften zu belasten. Das öffentliche Interesse an der Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung ist in einer nachgewiesenen Mangelsituation als übergeordnet einzustufen. Aufgrund dieser Anforderung gibt es auch im Vergleich zur Gesamtzahl der Einsatzplätze auch nur sehr wenige Zivildienststellen im Medizinbereich.



- Das Argument der Verfolgung primär privater Aus- und Weiterbildungsinteressen wie auch die Aussage, dass keine milderen und gleich geeigneten Alternativen zur Verfügung stünden, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinerinnen und Medizinern in der Armee zu entschärfen, teilt der Regierungsrat nicht.
- Durch die Zivildienstleistung können zwar Wissen und Erfahrung im angestammten Berufsfeld gesammelt werden, um die eigene Berufslaufbahn positiv zu beeinflussen, jedoch gilt dies gleichermassen für alle Zivildienstleistenden, die einen Einsatz in ihrem berufsspezifischen Bereich wahrnehmen. Dabei muss betont werden, dass im Rahmen von Zivildienstesätzen im Medizinbereich keine Projekte wie Semester- oder Doktorarbeiten erfolgen dürfen und die Einsätze in der Regel auch nicht als Weiterbildungszeit angerechnet werden können. Das Argument der Verfolgung primär privater Aus- und Weiterbildungsinteressen von Medizinerinnen und Medizinern ist somit nicht stichhaltig.
- Gemäss dem erläuternden Bericht wurden andere, mildere und möglicherweise geeignetere Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Armee für Medizinerinnen und Mediziner oder mögliche Prozessanpassungen (z.B. Anstellung und Verpflichtung von Medizinern ab Studienaufnahme, Einsatzmöglichkeit in Militärkrankenhäusern oder Kooperation der Armee mit zivilen Spitälern) nicht evaluiert, obwohl dies eine Möglichkeit wäre dem Mangel entgegenzuwirken. Somit kann nach Ansicht des Regierungsrates nicht argumentiert werden, dass es keine alternativen Möglichkeiten gebe.
- Abschliessend gilt es auch zu berücksichtigen, dass gerade im Veterinärbereich ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Frauen das Studium absolviert, was den Mangel an Tierärztinnen und Tierärzten oder medizinischem Fachpersonal im Generellen in der Armee ebenfalls beeinflusst.

Im Übrigen hat der Regierungsrat folgende Anmerkungen:

Art. 1 Abs. 2 E-ZDG - Grundsatz

Antrag: Militärdienstpflichtige, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, leisten Militärdienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst. Die Möglichkeit eines Ersatzdienstes ist in diesem Falle nicht gegeben.

Art. 16 E-ZDG - Zeitpunkt der Gesuchseinreichung

Antrag: Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch vor einem angekündigten oder während einem Assistenz- oder Aktivdienst ist nicht möglich.

Art. 18 Abs. 2 E-ZDG - Zulassungsentscheid

Der Art. 18 Abs 2 E-ZDG ist im Sinne der oben gemachten Anträge zu Art. 1 Abs. 2 und zu Art. 16 anzupassen.

Begründung: Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 BV insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann aus Sicht des Regierungsrates nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Chef du DEFR
Palais fédéral Est
3003 Berne

Envoi par courriel :
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Réf. : 24_COU_3165

Lausanne, le 5 juin 2024

Modification de la loi fédérale sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 1^{er} mars 2024, vous nous avez invités à prendre position sur le projet mentionné sous rubrique. Nous vous remercions de la possibilité ainsi offerte au Canton de Vaud de s'exprimer.

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation du Conseil fédéral de disposer d'un effectif suffisant pour l'Armée afin d'assurer la défense de notre pays, surtout au vu de l'évolution de la situation géopolitique, qui a drastiquement changé depuis la consultation de 2018. La voie proposée constitue sans doute un moyen de remédier à l'érosion inquiétante de nos forces militaires qui est observée aujourd'hui.

Le Conseil d'Etat souhaite toutefois attirer l'attention du Conseil fédéral sur le fait que c'est par des mesures visant à renforcer l'attractivité de l'Armée que les effectifs pourront être garantis et pas uniquement en restreignant les possibilités d'effectuer du service civil. Des mesures ont été prises par l'Armée récemment, suite aux rapports sur l'alimentation de l'Armée et de la protection civile. Elles devraient déployer leurs effets ces prochaines années. Dès lors, pour le Canton de Vaud, il pourrait ainsi apparaître prématuré de restreindre l'accès au service civil sans bilan sur ces récentes mesures. Le libre-choix actuel permet de garantir la liberté de conscience et surtout offre des prestations indispensables à la collectivité et amène concrètement une réelle plus-value aux organisations qui accueillent des civilistes, en particulier dans les domaines socio-sanitaires, environnementaux, culturels, agricoles et de l'instruction publique.

Le Canton de Vaud estime que le service civil constitue aujourd'hui un service de remplacement satisfaisant, garanti par la Constitution fédérale. Et alors que les besoins augmentent, une baisse importante du nombre de jours de service civil accomplis entraînerait des répercussions importantes sur des domaines d'activités essentiels.

Ainsi, pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat, s'il estime important d'envisager tous les moyens visant à assurer le maintien des effectifs de l'Armée, souhaite que la réduction de l'accès au service civil soit opérée de façon moins abrupte et plus progressive.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre plus haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER.



Michel Staffoni

Copies

- OAE
- SSCM

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung, Bern

rechtsdienst@zivi.admin.ch

Liestal, 21. Mai 2024

Vernehmlassung betreffend Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Wir teilen Ihnen mit, dass wir mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden sind.

Zu den Detailbestimmungen haben wir folgende Bemerkung:

Der Katalog verbotener Zivildiensteinsätze wird gemäss Vernehmlassungsentwurf erweitert, indem das Leisten von Zivildienst als Mediziner/in nicht mehr erlaubt ist (Art. 4a Bst. e). So sind gemäss Art. 4a Bst. e «Einsätze nicht erlaubt, die ein begonnenes [...] Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern». Zweck dieses Ausschlusses ist es, den Zivildienst im Vergleich zum Militärdienst weniger attraktiv auszugestalten. Für Notsituationen (wie z. B. COVID-Pandemie) könnten wir uns vorstellen, eine Ausnahme zu machen. Es würde Sinn machen, die zu diesem Zeitpunkt stark gefragten Medizinalpersonen in ihren angestammten Organisationen respektive Berufen weiter arbeiten zu lassen und diese Tätigkeit als Dienstzeit anzurechnen. In diesen Notsituationen können sie einen grösseren gesellschaftlichen Mehrwert erzielen, als durch die Einberufung in militärische oder zivildienstliche Einheiten. Wir regen an, dieses Anliegen zu prüfen.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche DEFR
3003 Berne

Courriel : rechtsdienst@zivi.admin.ch

Fribourg, le 11 juin 2024

2024-480

Modification de la loi fédérale sur le service civil

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 1^{er} mars 2024, vous nous avez consultés sur le projet cité en titre, et nous vous en remercions.

Nous saluons ce projet, dont le but est de freiner les demandes d'admission pour des motifs étrangers à l'objectif visé par l'instauration d'un service civil de remplacement. Dans ce sens, nous approuvons les six mesures proposées.

A l'instar de la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS), nous estimons toutefois que le projet pourrait aller plus loin afin de garantir, à l'avenir, notre capacité à atteindre l'effectif souhaité de l'armée, mais également de la Protection civile, dont le rôle a gagné en importance ces dernières années dans le dispositif de sécurité et de protection de notre pays. Nous prônons donc de supprimer la possibilité de faire un service civil de remplacement après l'accomplissement de la totalité des jours de service d'instruction prévus par la législation militaire. Nous soutenons ainsi les propositions de modification émises par la CG MPS dans sa prise de position, à savoir :

- > Reformulation de l'art. 1 al. 2 comme suit : « Les personnes astreintes au service militaire qui ont accompli tous les jours d'instruction de l'armée effectuent leur service militaire en cas de convocation à un service d'appui ou à un service actif. Dans ce cas, il n'y a pas de possibilité de service de remplacement ».
- > Reformulation de l'art. 16, al. 2 comme suit : « Les personnes astreintes au service militaire peuvent déposer en tout temps une demande d'admission au service civil à condition qu'elles n'aient pas atteint le nombre de jours de service d'instruction prévu par la législation militaire. Le dépôt d'une demande avant un service d'assistance ou actif connu ou pendant un tel service n'est pas possible ».
- > Reformulation de l'art. 18, al. 2 comme suit : « Celui qui, au moment de la décision, a accompli le nombre total de jours de service d'instruction requis par la législation militaire n'est pas admis, même s'il est convoqué à un service d'appui ou à un service actif ».

En vous remerciant une nouvelle fois de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-Pierre Siggen, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle et le Service de la sécurité civile et militaire ;
à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
à la Chancellerie d'Etat.

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement für Bildung,
Wirtschaft und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Zug, 21. Mai 2024 sa

**Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 8. Juni 2024 zur oben genannten Vorlage vernehmen zu lassen. Wir nehmen gerne wie folgt dazu Stellung:

I. Allgemeine Bemerkung

Die vorgeschlagenen Änderungen bezwecken, die Zahl der Zulassungen zum Zivildienst zu senken und dadurch den Armeebestand zu stärken. Wir unterstützen dieses Ziel und insbesondere die Absicht, den Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegenzuwirken. Wir sind daher grundsätzlich mit den Änderungsvorschlägen einverstanden. Die vorgesehenen Anpassungen werden nach unserer Einschätzung jedoch nur einen geringen Einfluss auf die Rekrutierung und damit auf die Armee- und Zivilschutzbestände haben. Wir regen deshalb auch an, nach wirksamen Massnahmen zu suchen, wie der Militärdienst attraktiver gestaltet und dadurch der Bestand der Armee besser sichergestellt werden kann.

II. Antrag

Es sei in Art. 1 Abs. 2, Art. 16 Abs. 2 und Art. 18 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst vom 6. Oktober 1995 (Zivildienstgesetz, ZDG; SR 824.0) zu regeln, dass Militärdienstpflichtigen, welche die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst erreicht haben, im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst der Armee die Zulassung zum Zivildienst und die Möglichkeit zur Einreichung eines entsprechenden Gesuchs verweigert wird.

Begründung:

Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) insbesondere zur Verteidigung der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. In Krisensituationen, die ein Aufgebot zum Assistenz- oder Aktivdienst notwendig machen, ist ihr Einsatz unabdingbar. In solchen Situationen darf eine Zulassung zum Zivildienst nicht möglich sein. Wir bezweifeln, dass aus der Bundesverfassung (Art. 59 Abs. 1 BV) in solchen Krisensituationen ein Recht auf zivilen Ersatzdienst abgeleitet werden kann. Auf jeden Fall ist diese Frage vertieft zu prüfen. Der Wechsel in den Zivildienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst der Armee soll ausgeschlossen werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unseres Antrags.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut
Frau Landammann



Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Departement für Bildung, Wirtschaft und Forschung WBF
(rechtsdienst@zivi.admin.ch; als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch, zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)



Elektronisch an rechtsdienst@zivi.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

staatskanzlei@sk.zh.ch
Tel. +41 43 259 20 02
Neumühlequai 10
8090 Zürich
zh.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
3003 Bern

22. Mai 2024 (RRB Nr. 532/2024)

Änderung des Zivildienstgesetzes, Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen grundsätzlich zweckmässige Massnahmen zur nachhaltigen Sicherung der Alimentierung der Armee, damit diese ihre sicherheitspolitisch geforderten Leistungen zu erbringen vermag. Die Armee selber kann dazu ihren Beitrag leisten, indem sie die Glaubwürdigkeit des Militärs und ihrer Kader sowie einen attraktiven Militärdienst gewährleistet. Soweit gesetzliche Massnahmen im Zivildienstbereich zur Sicherung der Armeebestände erforderlich sind, weisen wir darauf hin, dass auch der Zivildienst im bestehenden Dienstpflichtsystem zur Wehrgerechtigkeit beiträgt. Die Armee ist jedoch im Unterschied zum Zivildienst auf eine bestimmte Grösse angewiesen, um ihren Auftrag zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund erachten wir insbesondere die vorgeschlagene Massnahme 1, wonach alle zum Zivildienst zugelassenen Personen mindestens 150 Zivildiensttage leisten müssen, wenn sie ihre Ausbildungsdienstpflicht in der Armee nicht vollständig erfüllt haben, als geeignet, die Abgänge bereits ausgebildeter Angehöriger der Armee aus den Formationen substanziell zu verringern. Sie ist gegenüber den Zivildienstpflichtigen auch vertretbar.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Natalie Rickli

Dr. Kathrin Arioli





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Änderung des Zivildienstgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zur titelerwähnten Änderung des Zivildienstgesetzes Stellung zu nehmen.

Die geäusserte Absicht, mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung den «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven» entgegenwirken zu wollen, wird unterstützt. Der Regierungsrat des Kantons Uri ist mit den im Gesetzentwurf vorgeschlagenen sechs Massnahmen einverstanden.

Am 22. Februar 2024 informierte das Bundesamt für Zivildienst, dass im vergangenen Jahr 6'754 Personen zum Zivildienst zugelassen worden sind. Dies entspricht einer Zunahme von 1,8 Prozent gegenüber dem Jahr 2022, was die anhaltend hohe Attraktivität des Zivildienstes belegt.

Die Entwicklung des Personalbestands im Zivildienst hat sich auf Armee und Zivilschutz ausgewirkt. Die Armee versucht seit Jahren, die hohen Abgänge in den Zivildienst aufzufangen. Die entsprechenden Massnahmen haben jedoch zum Rückgang der Zivilschutzbestände beigetragen, da dort heute weniger Militärdienstuntaugliche rekrutiert werden.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die sicherheitspolitischen Instrumente Armee, Zivilschutz und Zivildienst hinsichtlich ihrer Bestände aus der Balance geraten sind. Die beabsichtigte Gesetzesänderung hilft, die Attraktivität des Zivildienstes zu reduzieren.

Sehr geehrte Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 28. Mai 2024

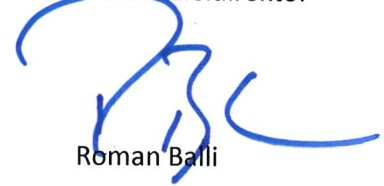
Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor



Urs Janett



Roman Balli



CH-6060 Sarnen, Enetriederstrasse 1, SSD

Eidgenössische Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF

per Mail an:

rechtsdienst@zivi.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.4915
Unser Zeichen: ks

Sarnen, 29. Mai 2024

**Änderung des Zivildienstgesetzes;
Stellungnahme.**

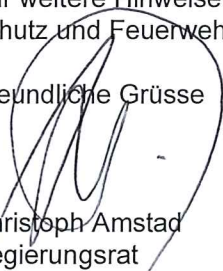
Sehr geehrter Herr Bundesrat

Für die Einladung zur Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes danken wir Ihnen.

Der Kanton Obwalden unterstützt die Absicht des Bundesrats, mit der Änderung des Zivildienstgesetzes den Zulassungsgesuchen zum Zivildienst aus zweckfremden Motiven entgegenwirken zu wollen. Wir sind deshalb mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen sechs Massnahmen einverstanden.

Für weitere Hinweise verweisen wir auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) vom 15. April 2024 in der Beilage.

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme der RK MZF vom 15. April 2024

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Kantonspolizei
- Staatskanzlei

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
jsdds@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Zivildienst

per E-Mail
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Luzern, 28. Mai 2024

Protokoll-Nr.: 579

Änderung des Zivildienstgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, im Rahmen des oben genannten Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates erlauben wir uns die folgenden Bemerkungen.

1. Allgemeine Bemerkungen

In Anlehnung an die Musterstellungnahme der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) vom 15. April 2024 unterstützen wir die sechs im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Massnahmen. Wir begrüssen es, dass damit den Zulassungsgesuchen zum Zivildienst aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt werden soll. Nachfolgend führen wir die für uns wichtigsten Aussagen aus der Musterstellungnahme der RK MZF auf und verweisen für weiterführende Informationen darauf:

Die Attraktivität des Zivildienstes ist hoch und nimmt sogar noch zu. In der Musterstellungnahme der RK MZF wird ausgeführt, dass eine nicht geringe Zahl von jungen Personen den Zivildienst nicht aus Gewissengründen wählt, sondern weil er besser zu ihrer individuellen Lebensplanung und Lebensgestaltung passt. Dies dürfte insbesondere bei denjenigen Personen der Fall sein, die erst nach bestandener Rekrutenschule zum Zivildienst wechseln. Das System der Militärdienstpflicht ist zur faktischen Wahlfreiheit geworden. Die Bundesverfassung sieht aber keine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst vor.

Gleichzeitig geben wir zu bedenken, dass der Entschluss, in den Zivildienst zu wechseln, im Bewusstsein gefällt wird, ein um 50 % grösseren Dienstleistungsaufwand erbringen zu müssen. Wir würden es begrüssen, die Gründe für diesen Wechsel näher zu eruieren, um zielgerichteter und nachhaltiger darauf reagieren zu können.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Zu den Artikeln 1 Absatz 2, 16 und 18 Absatz 2

Die Bestimmungen sind so umzuformulieren, dass vor oder während einem Assistenz- oder Aktivdienst ein ziviler Ersatzdienst nicht möglich ist. Es wäre nicht sinnvoll, ausgerechnet in solchen schwerwiegenden Krisensituationen den Ersatzdienst stärker als sonst zuzulassen.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Y. Fanaj', with a small mark above the 'j'.

Ylfete Fanaj
Regierungsrätin

Beilage: Musterstellungnahme RK MZF vom 15. April 2024



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössische Departement
für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 28. Mai 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 1. März 2024 eröffnete das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren in Sachen Änderung des Zivildienstgesetzes. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

1 Vorbemerkungen

Der Kanton Nidwalden begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes und die damit verbundene Zielsetzung der Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass keine freie Wahl zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht.

Wie der Bundesrat in seinem «Erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens» vom 1. März 2024 zutreffend festhält, sind die Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst in absoluten Zahlen weiterhin hoch. Dasselbe gilt auch für die Zahl an Armeeangehörigen, die ein Gesuch um Zulassung zum zivilen Ersatzdienst stellen, nachdem sie bereits einen wesentlichen Teil ihrer Militärdienstplicht in der Armee geleistet haben. Ebenfalls unverändert hoch ist die Zahl der Kader und Fachspezialistinnen und Fachspezialisten, die aus der Armee ausscheiden, um zivilen Ersatzdienst zu leisten. «Diese Realitäten, die der Bundesrat bereits in früheren Jahren als problematisch erkannt hat, bestehen unverändert.» (Erläuternder Bericht, S. 2).

Die (zu) hohen Zulassungen zum Zivildienst für «Militärdienstplichtige, die den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können» (Art. 1 ZDG), gefährden auf kurze und lange Sicht die zwingend notwendigen Bestände von Armee und Zivilschutz und gefährden damit deren verfassungsmässige Aufgabenerfüllung.

«Der Handlungsbedarf für Änderungen im Zivildienstgesetz zur Wahrung und Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass keine freie Wahl zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht, ist damit weiterhin gegeben.» (Erläuternder Bericht, S. 3).

2 Stellungnahme

Wir erlauben uns nachstehende Bemerkungen zu einzelnen Punkten der Vorlage.

2.1 Ausblick

Bei der vorliegenden Revision muss, wie vom Kanton Nidwalden bereits gefordert, die Perspektive einer schweizerischen Gesamtverteidigung in den Mittelpunkt gestellt werden. Die beabsichtigte Gesetzesänderung sollte daher nur einen ersten Schritt darstellen, um zukünftig eine mögliche Reduktion der Zulassungen zum Zivildienst zu erreichen. Die grossen Herausforderungen hinsichtlich eines Gesamtverteidigungskonzepts, der Zusammenarbeit der Institutionen und der Alimentierung müssen im Rahmen weiterer Überlegungen angegangen werden.

2.2 Anträge

2.2.1 Erläuternder Bericht, Punkt 2.1.1, Seite 13

Die meisten Abgänge in den Zivildienst finden zwischen Rekrutierung und dem Beginn der RS sowie in den Wiederholungskursen statt. Um während und nach der RS eine vertiefte Abwägung zu erreichen, sollten mindestens 250 Zivildiensttage (nach der RS) oder mindestens 200 Zivildiensttage (nach dem ersten WK) erforderlich sein.

Antrag: Die Anzahl der zu leistenden Zivildiensttage ist zu erhöhen (mindestens 250 Zivildiensttage nach der RS oder mindestens 200 Zivildiensttage nach dem ersten WK).

2.2.2 Artikel 1 Absatz 2 - Grundsatz

Der vorgeschlagene Art. 1 Abs. 2 ZDG ermöglicht Militärdienstpflichtigen, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst einen zivilen Ersatzdienst zu leisten.

Diese Regelung ist insbesondere für den Fall des Aktivdienstes («Landesverteidigungsdienst») stossend, ermöglicht sie doch jedem AdA die freie Entscheidung, im Augenblick des dringendsten Bedarfs (und der höchsten Gefahr für das Land und seine Bevölkerung) die Armee zu verlassen und sie damit personell schwächen.

Wie die COVID-19-Pandemie gezeigt hat, besteht beispielsweise zwischen dem Aufgebot zum Assistenzdienst für AdA, welche ihre Ausbildungsdienstpflicht erfüllt haben, und der Anwendung von Art. 14 ZDG («Ausserordentliche Zivildienstleistungen») kein zwingender Zusammenhang, womit sich durch eine Zulassung zum Zivildienst in dieser Situation ein ungerechtfertigter und unerwünschter Vorteil ergibt.

2.2.3 Artikel 16 - Zeitpunkt der Gesuchseinreichung

Art. 1 Abs. 2 ZDG (neu): Diese Änderung wird abgelehnt, da ein Übertritt in den Zivildienst für den Fall eines Aufgebots zum Assistenz- oder Aktivdienst den Einsatz und die Aufgabenerfüllung der Armee in ausserordentlichen Lagen gefährdet.

2.2.4 Artikel 18 Absatz 2 – Zulassungsentscheid

Gemäss Artikel 58 der Schweizerischen Bundesverfassung werden Angehörige der Armee insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit sowie zur Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen aus der gültigen Bundesverfassung abzuleiten, entspricht unserer Ansicht nach nicht dem Willen des Gesetzgebers.

Antrag: Der Art. 18 Abs. 2 ist im Sinne der oben gemachten Anträge anzupassen.

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung der Bemerkungen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Michèle Blöchli
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- rechtsdienst@zivi.admin.ch



Sitzung vom

4. Juni 2024

Mitgeteilt den

4. Juni 2024

Protokoll Nr.

492/2024

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail an: rechtsdienst@zivi.admin.ch

Änderung des Zivildienstgesetzes (ZDG) Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 1. März 2024 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Das vorliegende Revisionsvorhaben sieht insgesamt sechs Massnahmen vor, welche die Wahrung und Durchsetzung des ursprünglichen Zwecks des zivilen Ersatzdienstes als verfassungsbasierte Ausnahmelösung für Personen in einer Ausnahmesituation verstärken.

Die mit der Änderung des ZDG vorgeschlagenen sechs Massnahmen werden seitens der Regierung des Kantons Graubünden grundsätzlich begrüsst. Im Übrigen verwei-

sen wir auf die Musterstellungnahme der RK MZF vom 15. April 2024 und schliessen uns dieser an.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Parolini", written over a faint circular watermark.

Dr. Jon Domenic Parolini

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Spadin", written over a faint circular watermark.

Daniel Spadin



Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 30. Mai 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat


Mit Schreiben vom 1. März 2024 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes (SR 824.0; abgekürzt ZDG) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung.

Die Änderungen des ZDG werden grundsätzlich begrüsst. Wir verweisen insofern auch auf die Vernehmlassung der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr vom 15. April 2024.

Aus Sicht des Kantons St.Gallen ist indessen nicht zu vernachlässigen, dass mit einer Verschärfung der Zulassungsbedingungen für den Zivildienst weitreichende Folgen für die Kantone und Gemeinden einhergehen können. Zivildienst wird oftmals in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche, für Menschen mit Behinderung sowie für Betagte und pflegebedürftige Menschen geleistet. Dies entlastet sowohl die betreuenden Angehörigen als auch die Einrichtungen und damit auch die öffentliche Hand. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist in Zukunft mit einer Erhöhung des Bedarfs an Betreuungs- und Pflegeleistungen zu rechnen. Die unterbreiteten Änderungen führen zu einem Rückgang von Zivildiensteinsätzen in diesen Bereichen. Diese Problematik kann kaum im Rahmen des vorliegenden Gesetzesvorhabens gelöst werden, sondern bedarf grundsätzlicher Überlegungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Stefan Kölliker
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail (in Word & PDF) an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

RRB Nr.: 550/2024
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

5. Juni 2024

Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Zivildienstgesetzes Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat ist mit der vorliegenden Teilrevision einverstanden. Die Armee stellt die einzige sicherheitspolitische Reserve der Schweiz dar. Entsprechend sind der Armee diejenigen personellen und finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, die sie zur Auftragserfüllung benötigt. Dies ist insbesondere im Kontext einer sich verschlechternden internationalen Sicherheitslage in Europa unerlässlich.

Unter anderem ist dafür zu sorgen, dass die Armee unter Berücksichtigung des verfassungsmässigen Rechts zur Leistung eines zivilen Ersatzdienstes - aus Gewissensgründen - über ausreichende personelle Bestände verfügt, um ihre Truppenkörper zu alimentieren. Diese Alimentierung muss – wie in Artikel 59 der Bundesverfassung vorgesehen – Vorrang haben. Die Anzahl Zivildienstleistender wird auch nach der vorliegenden Revision hoch bleiben, und sie werden ihre Aufgaben im öffentlichen Interesse weiterhin erfüllen können. Es gibt keine Wahlfreiheit zwischen Militär- und Zivildienst. Die Wehrpflicht wurde im Jahr 2013 in einer Volksabstimmung mit einer $\frac{3}{4}$ -Mehrheit eindrücklich bestätigt.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Unannehmlichkeiten während der Dienstpflicht in der Armee keinen ausreichenden Grund für ein Gesuch zum Zivildienst darstellen. Wer bereit ist, Militärdienst zu leisten, darf sich nicht benachteiligt vorkommen. Ausserdem soll es für in die Armee eingeteilte Personen, die schon einen Teil der Dienstpflicht geleistet haben, weniger attraktiv sein, in den Zivildienst zu wechseln. Die vorgeschlagenen Massnahmen scheinen geeignet, die Attraktivität des Zivildienstes zu senken. Des Weiteren schliesst die Erschwerung des Zugangs zum Zivildienst nicht aus, dass die Armee auch weiterhin – und noch vermehrt - bestrebt sein sollte, den Wehrpflichtigen die Sinnhaftigkeit ihrer Aufgabe zu vermitteln, wie sie dies in ihrer Vision «Die Schweizer Armee im Jahr 2030» festhält.

Der Regierungsrat begrüsst daher die vorgeschlagenen sechs Massnahmen und die damit verbundenen Gesetzesänderungen vollumfänglich.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Evi Allemann
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Bau- und Verkehrsdirektion
- Direktion für Inneres und Justiz
- Sicherheitsdirektion
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
- Bildungs- und Kulturdirektion

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

GENERALSEKRETARIAT	
- 5. JUNI	
GS	
SECO	
BLW	
KTI	
EHB	
SBFI	
BWL	
BWO	
WEKO	
PÜ	
ZIVI	←
KF	
Reg. Nr. _____	

Eidgenössisches Departement
für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

4. Juni 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 1. März 2024 zur Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes eingeladen. Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Wir unterstützen die im Erläuterungsbericht dargelegte Absicht des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF, mit der vorliegenden Gesetzesänderung den «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven» entgegenwirken zu wollen und sind deshalb mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Massnahmen unter Vorbehalt der nachfolgenden Bemerkungen und Ergänzungen zu einzelnen Bestimmungen einverstanden.

Bemerkungen des Kantons Solothurn:

Am 22. Februar 2024 informierte das Bundesamt für Zivildienst, dass im vergangenen Jahr 6'754 Personen zum Zivildienst zugelassen worden sind. Dies entspricht einer Zunahme von 1,8 % gegenüber dem Jahr 2022, was die anhaltend hohe Attraktivität des Zivildienstes belegt.

Wir müssen davon ausgehen, dass eine nicht geringe Zahl von jungen Leuten den Weg in den Zivildienst vor allem zur Optimierung der individuellen Lebensplanung und Lebensgestaltung beschreitet. Im Zivildienst besteht die Möglichkeit, Zeitpunkt, Dienstdauer, Ort und Tätigkeit frei zu wählen, was im militärischen Dienstbetrieb nicht möglich ist. Diese Einschätzung dürfte insbesondere für diejenigen 2'199 Personen zutreffen, die 2023 ihr Gesuch nach bestandener Rekrutenschule (RS) eingereicht haben. Sie hatten bereits einen erheblichen Teil ihrer Militärdienstpflicht geleistet, bevor sie einen Gewissenskonflikt deklarierten. Die Entwicklung des Personalbestandes im Zivildienst hat sich auf Armee und Zivilschutz ausgewirkt. Die Armee versucht deshalb seit Jahren, die hohen Abgänge in den Zivildienst aufzufangen. Die entsprechenden Massnahmen haben jedoch zum Rückgang der Zivilschutzbestände beigetragen, da dort heute weniger Militärdienstuntaugliche rekrutiert werden.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die sicherheitspolitischen Instrumente Armee, Zivilschutz und Zivildienst hinsichtlich ihrer Bestände aus der Balance geraten sind. Spätestens gegen Ende des Jahrzehnts kann der Effektivbestand von 140'000 Armeeingehörigen nicht mehr erreicht werden. Die Rekrutierungszahlen für den Zivilschutz sind dramatisch zurückgegangen, nämlich von 8'350 Personen im Jahr 2011 auf 4'250 im Jahr 2023.

Die beabsichtigte Gesetzesänderung wird die Attraktivität des Zivildienstes kaum im erforderlichen Mass reduzieren. Sie stellt jedoch einen ersten Schritt dar. Die grossen Herausforderungen rund um Armee, Zivilschutz und Zivildienst sind im Rahmen der Anpassungen des Dienstpflichtsystems grundsätzlich anzugehen. Wir verfolgen mit Interesse die entsprechenden Arbeiten.

Nachfolgend finden Sie einige Ergänzungen zu Details in der Vorlage.

Details der Vernehmlassungsvorlage:

- **Zu Artikel 1 Absatz 2 - Grundsatz**

Neu schreiben: Militärdienstpflichtige, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, leisten Militärdienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst. Die Möglichkeit eines Ersatzdienstes ist in diesem Fall nicht gegeben.

Begründung: Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

- **Zu Artikel 16 - Zeitpunkt der Gesuchseinreichung**

Neu schreiben: Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch vor einem angekündigten oder während einem Assistenz- oder Aktivdienst ist nicht möglich.

Begründung: Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

- **Zu Artikel 18 Absatz 2 - Zulassungsentscheid**


Der Artikel 18 Absatz 2 ist im Sinne der oben gemachten Anträge anzupassen.

Begründung: Die Angehörigen der Armee werden gemäss Art. 58 der Schweizerischen Bundesverfassung insbesondere zur Landesverteidigung, zur Unterstützung der zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen ausgebildet. Aus der gültigen Bundesverfassung ein Recht auf Ersatzdienst ausgerechnet in Krisensituationen abzuleiten, kann unserer Ansicht nach nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Peter Hodel
Landammann



Andreas Eng
Staatsschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Appenzell, 6. Juni 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. März 2024 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Zivildienstgesetzes zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit den im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen sechs Massnahmen grundsätzlich einverstanden. Die beabsichtigte Gesetzesänderung ist ein erster, richtiger Schritt in die richtige Richtung. Die grossen Herausforderungen rund um Armee, Zivildienst und Zivilschutz sind im Rahmen der Anpassung des Dienstpflichtsystems anzugehen.

Nachfolgende Artikel sind anzupassen:

Art. 1 Abs. 2 ZDG: Militärdienstpflichtige, die alle Ausbildungstage der Armee geleistet haben, leisten Militärdienst im Falle eines Aufgebots zu einem Assistenz- oder Aktivdienst. Die Möglichkeit eines Ersatzdienstes ist in diesem Falle nicht gegeben.

Art. 16 ZDG: Militärdienstpflichtige können jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einreichen, sofern sie die insgesamt zu leistenden Tage Ausbildungsdienst nach der Militärgesetzgebung noch nicht erreicht haben. Ein Gesuch vor einem angekündigten oder während eines Assistenz- oder Aktivdienstes ist nicht möglich.

Die Armee dient nach Art. 58 BV der Kriegsverhinderung und trägt zur Erhaltung des Friedens bei. 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. Es kann nicht Sinn des Verfassungs- und Gesetzgebers sein, dass ausgerechnet in Zeiten grösster Not der Übertritt in den Zivildienst möglich ist. Daher ist diese Möglichkeit aus dem Gesetzesentwurf zu streichen. Art. 18 Abs. 2 ZDG ist entsprechend anzupassen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Departement
für Wirtschaft, Bildung
und Forschung WBF
3003 Bern

Glarus, 4. Juni 2024
Unsere Ref: 2024-71

Vernehmlassung zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Die Massnahmen zur Sicherstellung des Armeebestandes werden grundsätzlich begrüsst und unterstützt. Wir regen jedoch auch die Prüfung von weiteren Massnahmen an, welche die Attraktivität des Armeedienstes fördern und sich mit dem Berufs- und Privatleben gut vereinbaren lassen.

zu Massnahme 2:

Es erscheint uns als unverhältnismässig, wenn beim Armeekader oder bei Spezialisten mit sehr hohen Diensttagen (ab ca. 400 geleisteten Diensttagen) beim Wechsel in den Zivildienst zur Berechnung der noch zu leistenden Dienstage der Faktor 1.5 Anwendung findet. Hier sollten die bisher geleisteten Dienstage ab einem definierten Schwellenwert berücksichtigt werden, wobei der bisherige Faktor 1.1 zur Anwendung kommen sollte. Die Berücksichtigung der bisher geleisteten Dienstage sollte demzufolge weiterhin gelten.

zu Massnahme 6:

Die Umsetzbarkeit dieser Massnahme ist vorgängig mit dem Bundesamt für Zivildienst und den Einsatzbetrieben zu klären. Die innerhalb eines Jahres aktuell hohen Abgängerzahlen in den Einsatzbetrieben müssen für die Koordination mitberücksichtigt werden. Allenfalls sind weitere Massnahmen in Betracht zu ziehen (z.B. Schaffung weiterer Einsatzplätze).

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Kaspar Becker
Landammann

Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): rechtsdienst@zivi.admin.ch

Per Mail: rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 30. Mai 2024

Vernehmlassung: Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Die vorliegende Gesetzesanpassung bezweckt, die ursprüngliche Funktion des Zivildienstes als Ersatz zum Militärdienst beim Vorliegen von Gewissensgründen zu stärken. Die zahlreichen Wechsel vom Militär- in den Zivildienst sollen mittels sechs Massnahmen eingeschränkt werden. Insbesondere sollen die Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst nach bestandener Rekrutenschule substanziell gesenkt werden. Das verfassungsmässige Recht auf die Leistung des zivilen Ersatzdienstes an sich sowie die seit 2009 geltende Tatbeweislösung ohne Beurteilung des Gewissenskonflikts wird vom Bundesrat dabei nicht in Frage gestellt.

Die Mitte unterstützt die Änderung des Zivildienstgesetzes

Der Krieg Russlands gegen die Ukraine führt uns die Notwendigkeit militärischer Sicherheit auf abschreckende Art und Weise vor Augen. Er zeigt, dass das Milizsystem und die Dienstpflicht ein zentraler Pfeiler der Schweizer Sicherheitspolitik bleiben müssen. Die angemessene personelle Alimentierung von Armee und Zivilschutz hat für Die Mitte sicherheitspolitisch einen prioritären Charakter, wie sie dies bereits in ihrer [Vernehmlassungsantwort](#) zur Änderung des Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes betont hatte.

Die heute bestehende faktische Wahlfreiheit zwischen Militär- und zivilem Ersatzdienst führt allerdings dazu, dass die Alimentierung der Milizbestände für die Armee zusehends eine Herausforderung darstellt. 2023 kam es zu 6'754 Übertritten in den Zivildienst, wovon knapp ein Drittel der Personen zuerst einen Grossteil des Militärdienstes absolvierte, bevor sie einen Gewissenskonflikt deklarierten. Diese Zahlen zeigen aus Sicht der Mitte, dass eine Rückbesinnung auf die ursprüngliche Funktion des Zivildienstes nötig ist; nämlich nur jenen Personen eine Alternative zum Militärdienst zu bieten, die diesen aus Gewissensgründen nicht leisten können. Dieses Ziel verfolgt die vorliegende Gesetzesrevision, ohne dabei den gesellschaftlichen Beitrag der Zivildienstleistenden oder die Tatbeweislösung grundsätzlich in Frage zu stellen. Die Mitte unterstützt auf diesen Gründen die vorliegende Revision des Zivildienstgesetzes.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Die Mitte

Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

PLR.Les Libéraux-Radicaux, case postale, 3001 Berne

Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DEFR
3003-Bern

Berne, 22 mai 2024 / DR
VL/ Service civil

Expédition électronique : rechtsdienst@zivi.admin.ch

Modification de la loi fédérale sur le service civil

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

Commentaire général

Au nom du Parti Libéral-Radical Suisse, nous souhaitons exprimer notre soutien à la modification de la Loi fédérale sur le service civil, telle que proposée dans le rapport de consultation. Cette réforme, dans la forme actuelle de notre Constitution, est essentielle pour garantir que le service civil reste une alternative de remplacement strictement réglementée et non un choix libre qui pourrait compromettre les effectifs de notre armée. Nous sommes toutefois d'avis que cette modification ne peut être qu'une solution transitoire. Dans le cadre des modèles de services à examiner, qui seront mis en consultation par le Conseil fédéral vers la fin de l'année, nous attendons des solutions plus efficaces pour remédier aux problèmes d'alimentation de l'armée et de la protection civile.

Le projet de modification, en soulignant le caractère exceptionnel du service civil, aligne étroitement le droit en vigueur avec les objectifs constitutionnels qui prônent un équilibre entre le service militaire et le service civil. Il répond à une nécessité de rééquilibrer les options disponibles pour nos jeunes conscrits, assurant que l'option du service civil reste fidèle à son esprit originel de disponibilité pour ceux confrontés à des dilemmes de conscience graves.

Nous soutenons les ajustements proposés visant à affiner le système de telle sorte que le service civil ne soit pas perçu comme une alternative plus attrayante que le service militaire pour des raisons non liées à des conflits de conscience. Par exemple, la proposition d'appliquer un minimum de 150 jours de service au service civil pour tous garantit que chaque individu contribue équitablement à nos besoins nationaux de sécurité et de bien-être social, indépendamment du type de service choisi.

De plus, le renforcement des conditions d'admission au service civil pour ceux ayant déjà commencé ou complété une portion substantielle de leur service militaire est une mesure nécessaire pour maintenir l'intégrité de notre système de défense. Cela permet d'éviter une érosion continue des compétences et de l'expérience accumulées par notre armée, qui pourrait autrement survenir si des transitions trop fréquentes vers le service civil étaient permises sans contrôles suffisants.

En conclusion, le PLR soutient fermement le projet de réforme du service civil. Nous sommes convaincus que ces modifications sont dans l'intérêt de tous les citoyens suisses, assurant la sécurité et la résilience de notre nation tout en respectant les droits individuels de conscience. Nous encourageons l'adoption de ces mesures pour renforcer notre système de service national et maintenir l'équilibre nécessaire entre les exigences de notre défense nationale et les valeurs personnelles profondes qui caractérisent notre société

PLR.Les Libéraux-Radicaux

Le Président



Thierry Burkart
Conseiller aux Etats

Le Secrétaire général



Jon Fanzun



**Sozialdemokratische Partei
der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch

Herr Bundesrat Guy Parmelin
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)
Per E-Mail an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

5. Juni 2024

SP-Stellungnahme zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Zusammenfassende Haltung der SP

Die vorgeschlagene Revision des Zivildienstgesetzes stellt einen unnötigen und ungerechtfertigten Angriff auf den Zivildienst dar. Die SP lehnt diese Revision vollumfänglich ab. Sie beantragt Nichteintreten auf die Vorlage und eventualiter die Ablehnung aller sechs vorgeschlagenen Massnahmen.

2. Grundsätzliches zur Vorlage: Kein Handlungsbedarf, kein Nutzen für die Armee, jedoch Schaden für die Gesellschaft

Antrag: Nichteintreten

Begründung

Die SP lehnt die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab. Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Beide sind falsch. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf.

2.1. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl

Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet, ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen, keine freie Wahl. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen, auf das

sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, hält unmissverständlich fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt.

Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt.

Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht eingelöst werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Die vorgeschlagene Revision verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter).

2.2. Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet

Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um 3000 bis 4000. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht).

Das blosse Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar, es sei denn, die Herausforderung bestehe darin, sicherzustellen, dass die Armeebestände die gesetzlich zulässige Grösse nicht überschreiten.

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht: Sie würde zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen, nicht jedoch (im gleichen Mass) zu mehr Angehörigen der

Armee, weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden

Die Vorlage würde der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Die Vorlage ist illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen.

Die SP lädt den Bundesrat ein, seine aktuelle, ideologiegetriebene Zivildienstpolitik aufzugeben. Da die Vorlage, wie dargelegt, auf falschen Prämissen basiert, ist die SP nicht bereit, darauf einzutreten.

3. Die SP lehnt alle vorgeschlagenen Massnahmen ab

Sollte auf die Vorlage eingetreten werden, stellt die SP untenstehende Anträge.

3.1. Erste vorgeschlagene Massnahme: Mindestens 150 Zivildienstage

Antrag: Ablehnung der Massnahme 1 und Streichung der entsprechenden Anpassungen des ZDG
--

Begründung

Alle Zivis müssten mindestens 150 Zivildienstage leisten. Das heisst: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie jemand, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdienstag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst jedoch nicht nur im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivis, sondern auch im Vergleich von Zivis mit Zivis gegen das Rechtsgleichheitsgebot, weil die einen Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, die anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150.

In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdienstage verstosse gegen die Rechts-

gleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähert, verstösse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben.

Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst gegen in der Bundesverfassung und im Völkerrecht verankerte Grundrechte.

3.2. Zweite vorgeschlagene Massnahme: Faktor 1,5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Antrag: Ablehnung der Massnahme 2 und Streichung der entsprechenden Anpassungen des ZDG
--

Begründung

Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er behauptet aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle. In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere.

Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Grad-

kategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus.

Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht im Gegenteil kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Dienstage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» (Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, 1662). Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Massnahme.

3.3. Dritte vorgeschlagene Massnahme: Keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern

Antrag: Ablehnung der Massnahme 3 und Streichung der entsprechenden Anpassungen des ZDG

Begründung

Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärztinnen und Ärzten. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern: Erstens ist die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärttern» vernachlässigbar gering. Zweitens hätte die Massnahme gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert.

Schliesslich verstiesse die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich

gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Selbst der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

3.4. Vierte vorgeschlagene Massnahme: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit Null Restdiensttagen

Antrag: Ablehnung der Massnahme 4 und Streichung der entsprechenden Anpassungen des ZDG
--

Begründung

Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne.

Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Und gemäss Artikel 17 Abs. 1 ZDG muss ein Zivildienstgesuch spätestens drei Monate vor der Militärdienstleistung eingereicht werden, damit es von der Einrückungspflicht befreit. Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist die rechtzeitige Einreichung des Gesuchs also gar nicht möglich. Pflichtige würden trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit).

Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit Null Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivis den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildiensteinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG).

Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit Null Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen.

Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit Null Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten neun Monaten

des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit Null Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

3.5. Fünfte vorgeschlagene Massnahme: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Antrag: Ablehnung der Massnahme 5 und Streichung der entsprechenden Anpassungen des ZDG
--

Begründung

Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei.

Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivis in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten.

Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivis alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivis spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflchtig sind.

Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildiensttage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivis, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln.

3.6. Sechste vorgeschlagene Massnahme: Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Antrag: Ablehnung der Massnahme 6 und Streichung der entsprechenden Anpassungen des ZDG
--

Begründung

Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei.

Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivi, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildienst einsetzt leisten müsste. Diese Verschärfung trafe nicht bloss die Zivis, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte.

Der Bundesrat gibt selbst zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildienst einsetz anderthalbmal so lange wie die RS dauert. Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten. Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen

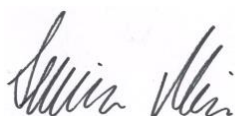
Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Severin Meier
Politischer Fachreferent



Les VERT-E-S suisses

Bettina Beer
Waisenhausplatz 21
3011 Berne

bettina.beer@gruene.ch
031 511 93 21

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche
Bundesgasse 3
3011 Berne

par e-mail à : rechtsdienst@zivi.admin.ch

Berne, le 6 juin 2024

Consultation sur la modification de la loi fédérale sur le service civil

Mesdames, Messieurs,

Les VERT-E-S vous remercient d'avoir été sollicité-e-s pour la consultation sur la modification de la loi fédérale sur le service civil.

Appréciation générale

Les VERT-E-S sont convaincu-e-s que le service civil fonctionne de manière optimale dans sa forme actuelle et qu'il est d'une grande utilité pour la société et pour la protection de l'environnement. Le service civil est efficace, organisé de manière efficiente et il est à la fois utile dans son ensemble et porteur de sens pour les civilistes. **C'est pourquoi les VERT-E-S rejettent entièrement la révision de la loi sur le service civil.** Ceci également parce qu'il s'agit des mêmes mesures qui ont déjà été mises en consultation en 2018 et rejetées par le Parlement lors du vote final en 2020. Ces mesures posent des problèmes de constitutionnalité et de respect des droits fondamentaux.

Les prestations du service civil dans l'intérêt public diminueraient massivement en raison des mesures proposées, alors que les besoins augmentent, comme l'écrit également l'Office fédéral du service civil dans sa stratégie 2024+ (p. 2). Le Conseil fédéral prévoit une baisse de 40 % des admissions au service civil (voir p. 22 du rapport explicatif). Il faut donc s'attendre à une baisse massive du nombre de jours de service civil accomplis. Cela se ferait notamment au détriment des grands domaines d'activité dont les cantons et les communes sont responsables : le social, l'enseignement, la santé, la protection de l'environnement et de la nature – tous des domaines d'activité dans lesquels la pénurie de personnel qualifié est déjà marquée aujourd'hui et le sera encore plus à l'avenir. Les affectations de service civil dans ces domaines d'activité sont un atout pour le fonctionnement de la société et la cohésion sociale. Cela entraînerait également des conséquences négatives sur la qualité de l'encadrement.

Une modification de la loi sur le service civil doit s'intéresser au service civil et non pas tenter de résoudre les problèmes rencontrés par l'armée, qu'il s'agirait d'ailleurs de définir avec exactitude. Il est politiquement discutable de détériorer un système qui fonctionne bien au profit d'un autre. Les problèmes doivent être résolus là où ils se posent. **Le service civil doit être adapté aux besoins de la société et non à ceux de l'armée.**

Aucune nécessité d'agir

Les VERT-E-S ne voient aucune nécessité de modifier les conditions d'accès au service civil. Le Conseil fédéral justifie en effet la prétendue nécessité d'agir par deux arguments principaux qui ne résistent pas à une analyse détaillée :

- **La solution de la preuve par l'acte est conforme à la Constitution et n'offre pas de libre choix.** L'insinuation du Conseil fédéral selon laquelle il existe des requérants « aux motifs étrangers à l'objectif initial » (sans conflit de conscience) n'est pas admissible : conformément à la loi (preuve par l'acte), il existe une présomption de conflit de conscience pour toute admission au service civil. La prétention du Conseil fédéral de « freiner les demandes d'admission pour des motifs étrangers à l'objectif initial » ne peut être satisfaite. En effet, les mesures proposées ne font pas de distinction entre les requérants avec et sans conflit de conscience. Elles ne peuvent pas prétendre dissuader uniquement ceux qui n'ont pas de conflit de conscience. Elles touchent tout le monde sans distinction ; et elles pénalisent tous ceux qui ne se laissent pas dissuader du service civil (au lieu de choisir par exemple la « voie bleue »). La révision est donc contraire à la Constitution et au droit international.
- **L'alimentation de l'armée est garantie.** Le nombre d'admissions au service civil est stable depuis 2016, entre 6'100 et 6'800. L'effectif de l'armée est plus élevé que ce qui est autorisé (dépassement de l'effectif réel de 140'000 au maximum) et augmente de 3'000 à 4'000 personnes par an. Tous les paramètres laissent penser que cela ne changera pas à l'avenir. Selon le recensement de l'armée 2022 ainsi que selon le rapport final sur la mise en œuvre du développement de l'armée du Conseil fédéral du 2 juin 2023, aucun groupe de grade n'est en sous-effectif. Le Conseil fédéral n'a jamais démontré de manière compréhensible en quoi consisterait le prétendu « problème d'alimentation ». Ni le DDPS ni le Conseil fédéral n'ont exigé une augmentation de l'effectif réglementaire en vigueur de 100'000, même au vu de la situation actuelle en matière de menace. La simple autocitation du Conseil fédéral, selon laquelle l'alimentation des effectifs de l'armée continue de représenter un « défi », n'est ni étayée ni compréhensible.

Affaiblissement de l'égalité face aux obligations militaires et de la société

La diminution des admissions au service civil n'entraînerait pas dans la même mesure une augmentation du nombre de militaires. Car beaucoup de ceux qui seraient dissuadés du service civil prendraient plutôt la « voie bleue ». **Le projet affaiblirait donc l'égalité face aux obligations militaires, car moins de personnes astreintes effectueraient un service personnel** (dans l'armée ou le service civil). En outre, **le projet nuit à la société** : les prestations d'intérêt public du service civil diminueraient massivement alors que les besoins augmentent. Cela toucherait les communes et les cantons, qui sont compétents pour des grands domaines d'activité tels que le social, l'enseignement, la santé, la protection de l'environnement et de la nature. La quantité et la qualité des prestations fournies dans les établissements d'affectation en pâtiraient.

Brève critique des différentes mesures

Mesure 1 : Minimum de 150 jours de service

Les VERT-E-S rejettent la mesure 1 dans son intégralité. Si tous les civilistes devaient accomplir au moins 150 jours de service, cela signifierait aussi que la personne qui n'a plus qu'un jour de service militaire à faire devrait désormais accomplir autant de service civil que celui qui a encore 100 jours de service militaire devant lui. Le facteur augmenterait jusqu'à 150 dans le cas d'un militaire avec un jour de service restant (et non pas à « seulement » 37,5 comme le prétend le Conseil fédéral). Il s'agirait certes de la seule mesure qui pourrait faire baisser efficacement le nombre d'admissions – mais une grande partie de ceux qui seraient rebutés par le service civil

choisiraient la « voie bleue ». En fin de compte, moins de personnes astreintes effectueraient donc un service personnel (dans l'armée ou le service civil). Ainsi, l'égalité face aux obligations militaires serait affaiblie et le service civil prétérité, sans que l'armée, déjà trop grande, ne compte plus de militaires. **La mesure a un caractère manifestement punitif et remet en question le droit de déposer une demande de service civil à tout moment.** Elle viole des droits fondamentaux, aussi bien de la Constitution fédérale que du droit international – ce que même le Conseil fédéral concède.

Mesure 2 : Application du facteur 1,5 également aux sous-officiers et aux officiers

Les VERT-E-S rejettent la mesure 2. En effet, le recensement de l'armée 2022 fait état de « forts sureffectifs » chez les sous-officiers et les officiers supérieurs, ainsi que d'une « bonne alimentation » chez les officiers. Dans toutes les catégories de grades d'officiers (de lieutenant à major et colonel), les effectifs réels ont augmenté. La déclaration du Conseil fédéral selon laquelle la perte de militaires qualifiés au sein de l'armée rendrait cette mesure nécessaire ne repose donc sur aucun fait. Il n'y a donc absolument aucune nécessité d'agir. En raison de la faiblesse des chiffres, la mesure aurait tout au plus un effet très limité sur le nombre d'admissions au service civil. **La mesure n'est pas proportionnée, elle a un caractère punitif et limite le droit de déposer une demande de service civil à tout moment. Elle est par conséquent contraire à la Constitution.**

Mesure 3 : Interdiction des affectations nécessitant des études de médecine humaine, dentaire ou vétérinaire

Les VERT-E-S rejettent la mesure 3 dans son intégralité. Le Conseil fédéral indique qu'en 2022, seuls 8 « médecins et aspirants médecins » ont été admis au service civil. Malgré cela, le Conseil fédéral argumente que la mesure serait nécessaire pour désamorcer le problème de la disponibilité insuffisante de personnel médical dans l'armée. Cependant, ni le recensement de l'armée 2022 ni le rapport du Conseil fédéral du 2 juin 2023 sur la mise en œuvre du développement de l'armée ne font état d'une pénurie de médecins. La cause d'une éventuelle pénurie réside, si déjà, dans le manque général de médecins à l'échelle nationale. Il n'y a donc aucunement besoin de cette mesure, elle n'entraînerait pas de diminution des admissions au service civil et ne résoudrait aucun problème de l'armée. **La mesure serait par conséquent disproportionnée.** Même le Conseil fédéral admet qu'il existe des incertitudes quant à sa compatibilité avec les droits fondamentaux.

Mesure 4 : Pas d'admission de militaires n'ayant plus de jours de service à accomplir

Les VERT-E-S rejettent la mesure 4 dans son intégralité. Le Conseil fédéral argumente que cette mesure ne touche pas au droit constitutionnel d'effectuer un service civil de remplacement, car une demande peut être déposée en cas de convocation à un service actif ou un service d'appui. Cette affirmation est fautive, parce qu'une admission au service civil avant la date d'entrée en service n'est pas possible pour une question de délai. Les personnes astreintes seraient donc contraintes d'effectuer leur service militaire malgré un conflit de conscience. De plus, la mesure n'aurait qu'un effet très limité sur le nombre d'admissions. Il est notable que le Conseil fédéral n'indique pas le nombre d'admissions avec 0 jour de service restant dans l'armée dans la statistique pour l'année 2022. Il indique simplement qu'il y en a eu 15 au cours des 9 premiers mois de l'année 2023. Ce petit nombre est négligeable et ne justifie clairement pas une mesure législative à nos yeux. En conclusion, il n'y a pas lieu d'agir. **Il n'est pas justifiable, en raison de deux douzaines d'admissions annuelles au service civil de militaires n'ayant plus de jours de service restant, de prendre une mesure qui viole le droit constitutionnel d'effectuer un service civil de remplacement et donc le droit fondamental à la liberté de conscience et de croyance.**

Mesure 5 : Obligation d'accomplir une période d'affectation par année dès l'admission

Les VERT-E-S rejettent entièrement la mesure 5. Aujourd'hui déjà, le service civil a, à bien des égards, des règles d'exécution plus strictes que l'armée. Celles-ci garantissent que tous les jours

de service civil ordonnés sont effectués. Un durcissement de ces règles ne toucherait pas seulement les civilistes, mais aussi les établissements d'affectation : la flexibilité dans la planification et l'accord des affectations seraient encore plus limités, ce qui aurait des conséquences négatives sur leur qualité. **La mesure n'entraînerait guère de diminution des admissions. Il n'est pas nécessaire d'agir dans le sens d'un durcissement des règles d'exécution. Ce serait disproportionné et anti-libéral.**

Mesure 6 : Obligation pour les requérants ayant déposé leur demande pendant l'école de recrues de terminer leur affectation longue au plus tard pendant l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission

Les VERT-E-S rejettent entièrement la mesure 6. La mesure aurait pour conséquence qu'un civiliste admis en décembre devrait effectuer une affectation de service civil de 6 mois au cours des 12 prochains mois. Ce durcissement ne toucherait pas seulement les civilistes, mais aussi les établissements d'affectation : la flexibilité dans la planification et l'accord des affectations seraient encore plus limités, ce qui entraînerait des effets néfastes sur leur qualité. Les règles d'exécution du service civil sont déjà strictes aujourd'hui et garantissent que tous effectuent l'affectation longue dans les délais. La mesure n'entraînerait guère de diminution des admissions. **Il n'est donc pas nécessaire d'agir dans le sens d'un durcissement des règles d'exécution. Ce ne serait pas proportionné et anti-libéral.**

Résumé et conclusion

La révision de la loi sur le service civil n'est pas nécessaire. La nécessité d'agir invoquée par le Conseil fédéral est inexistante. Elle nuirait au service civil sans être utile à l'armée. Le projet entraînerait une diminution du nombre de jours de service civil. Les affectations de service civil qui seraient ainsi supprimées laisseraient un vide dans les domaines d'activité du service civil. De plus, le projet est anti-libéral (restriction inutile de la liberté), il est contraire à la Constitution (proportionnalité, égalité de droit, droit à un service civil de remplacement, liberté de conscience et de croyance) et au droit international (discrimination, caractère punitif). **Pour les VERT-E-S, il est donc clair que ce projet doit être rejeté dans son intégralité.**

Nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en compte notre prise de position.

Meilleures salutations



Lisa Mazzone
Présidente



Bettina Beer
Secrétaire politique



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesrat Beat Jans

Elektronisch an:
rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 07. Juni 2024

Änderung des Zivildienstgesetzes

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen des Zivildienstgesetzes und erachtet die darin beschriebenen Massnahmen als längst überfällig. Gleichzeitig gehen die vorgeschlagenen Massnahmen zu wenig weit und lösen das vorherrschende Problem der Abwanderung vom Militär- in den Zivildienst nicht. Das Problem der Alimentierung der Armee kann nur durch die Wiedereinführung der Gewissensprüfung und die Zusammenlegung von Zivildienst und Zivilschutz gelöst werden.

Die Änderung des Zivildienstgesetzes sehen insgesamt sechs Anpassungen vor, die auf die Motion [22.3055](#) der SVP zurückgehen. Die Änderung sieht vor, dass jede Person, die vom Militär in den Zivildienst wechselt, mindestens 150 Diensttage leisten muss, dass die Umrechnung, wonach Zivildienstleistende 1.5 mal mehr Diensttage leisten müssen als die Angehörigen der Armee, auch für Unteroffiziere und Offiziere gelten soll, dass Personen mit abgeschlossenem Medizinal-, Zahnmedizinal- oder Veterinärstudium nicht in den Zivildienst übertreten dürfen, dass jeder Zivildienstleistende jährlich einen Einsatz leisten muss und dass der sogenannte «lange Einsatz» spätestens im Jahr nach der Zulassung zum Zivildienst zu leisten ist. Wir begrüssen alle diese Massnahmen vorbehaltlos und hoffen, dass sie zumindest dazu beitragen, den stetigen Anstieg der Abgänge aus der Armee in den Zivildienst zu stoppen und die Zahlen zu stabilisieren.

Längerfristig braucht es aber weitergehende Massnahmen, um die Alimentierung der Armee sicherzustellen und die Abwanderung in den Zivildienst zu stoppen. Wir fordern insbesondere die Wiedereinführung der Gewissensprüfung, die Zusammenlegung von Zivildienst und Zivilschutz zu einem gemeinsamen Zivilschutz und eine Regelung, wonach Zivildienstleistende nach der Bewilligung ihres Gesuches während einer Übergangszeit weiterhin Militärdienst leisten müssen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär

Handwritten signature of Marcel Dettling in blue ink.Handwritten signature of Henrique Schneider in blue ink.

Marcel Dettling
Nationalrat

Henrique Schneider



Herr Bundesrat
Guy Parmelin
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF

Per Mail: rechtsdienst@zivi.admin.ch

Bern, 7. Juni 2024

Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an diesem Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen und unterbreiten Ihnen die folgende Stellungnahme.

Die EVP Schweiz hat die Möglichkeit zur Leistung eines zivilen Ersatzdienstes seit jeher begrüsst. Die stabilen Zahlen der Zivildienstleistenden zeigen auf, dass viele junge Männer - und Frauen - bereit sind, durch diesen Weg einen Dienst für die Allgemeinheit zu leisten. Die EVP erachtet es als durchaus sinnvoll, wenn sich möglichst viele junge Männer für einen zivilen Ersatzdienst entscheiden, anstatt sich dem Dienst durch eine Untauglichkeitserklärung («Blauer Weg») zu entziehen.

Die Sicherheit der Schweiz muss gesamthaft betrachtet werden: Nebst dem militärischen Schutz, welcher sehr wichtig ist, müssen auch die soziale Sicherheit und der Schutz der Umwelt berücksichtigt werden. In Bereichen wie dem Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz erbringen Zivildienstleistende einen entscheidenden Beitrag – dies umso mehr in Zeiten, wo es an Arbeitskräften mangelt. Viele Projekte im Umweltschutz und der Landwirtschaft sowie Aufgaben im Gesundheits- und Sozialwesen können nur dank Zivildienstleistenden erfüllt werden. Im erläuternden Bericht des Bundesrates werden die geplanten Massnahmen als ausgewiesenes öffentliches Interesse beschrieben, doch **auch der Zivildienst deckt ein ausgewiesenes öffentliches Interesse ab, das zudem für die einzelnen Zivildienstleistenden sinnstiftend ist.**

Die EVP Schweiz bedauert, dass der Bundesrat den Zivildienst als Konkurrenz zum Militärdienst und nicht als **Ergänzung zur grundsätzlichen Dienstpflicht** sieht. Es ist politisch fragwürdig, ein gut funktionierendes System zugunsten eines anderen zu verschlechtern. **Die Teilrevision des Zivildienstgesetzes sollte nicht einem Nullsummenspiel entsprechen.** Wenn die Alimentierung der Armee gestärkt wird, indem der Zivildienst schlechter gestellt wird, hat die Schweiz insgesamt nichts gewonnen. Die Massnahmen, die den Zivildienst schwächen, sind aus der Sicht der EVP umso schwerer nachvollziehbar, da erst kürzlich eine fast gleichlautende Vorlage im Rat nicht unterstützt wurde und da die Armee grundsätzlich kein Alimentierungsproblem kennt. Zudem stellen wir in Frage, dass die Alimentierung des Militärs durch diese Massnahmen gesichert wird. Ein erschwerter nachträglicher Zugang zum Zivildienst bringt nicht einen automatischen Anstieg der Militärdienstleistenden mit sich. Wer z.B. im heutigen System der Armee eine Chance geben möchte, könnte künftig bereits vorher ein Gesuch für den Zivildienst stellen bzw. den «blauen Weg» wählen. Was die Teilrevision hingegen bewirken würde, ist eine Schwächung des bewährten Systems des Zivildienstes. Mit solchen Massnahmen kann die Schweiz insgesamt nur verlieren.

Das Ziel, mittels der Zivildienstgesetzesrevision den Zivildienst für Dienstpflichtige unattraktiver zu gestalten, lehnt die EVP wiederum ab. Vielmehr ist es die Aufgabe der Schweizer Armee, den Militärdienst so zu gestalten, dass die Dienstpflichtigen den Sinn und die Aufgabe des Militärs erkennen und ihre Dienstpflicht als wertvollen Beitrag für die Allgemeinheit erfahren. Die EVP kann daher nur jenen Teilen der Revision zustimmen, die einen Missbrauch der Möglichkeit des zivilen Ersatzdienstes für den persönlichen Nutzen eindämmen, namentlich die Massnahmen 2 und 4. Wir beantragen bei der Massnahme 1, dass mindestens 100 und nicht 150 Dienstage im Zivildienst gewährleistet werden. Die Massnahmen 3, 5 und 6 lehnt die EVP vollumfänglich und vehement ab.

Massnahme 1: « Mindestanzahl von 150 Diensttagen im Zivildienst muss in jedem Fall gewährleistet sein »

Diese Massnahme zielt darauf ab, dass sich Angehörige der Armee nicht nach bereits absolvierten Wiederholungskursen (WK) für die letzten WK mit einem Gesuch in den Zivildienst umteilen lassen. Die EVP kann das Anliegen der Armee nachvollziehen, besteht aber darauf, dass eine Umteilung in den Zivildienst aus Gewissensgründen auch nachträglich eingereicht werden kann. Eine Mindestanzahl an zu leistenden Zivildiensttagen scheint gerechtfertigt. Die Mindestzahl von 150 Tagen ist jedoch zu hoch angesetzt, da somit ein sehr hoher Multiplikationsfaktor entstehen kann, der den gängigen und zulässigen Berechnungen widerspricht und den international anerkannten maximalen Faktor von zwei z.T. mehrfach überschreitet. Dies käme einer unverhältnismässigen Sanktion gleich und wäre mit dem Rechtsgleichheitsgebot nicht vereinbar. Viele könnten dadurch auf den «blauen Weg» ausweichen. Sollte die Teilrevision umgesetzt werden, schlägt die EVP daher eine Mindestanzahl von 100 Tagen Zivildienst vor.

Massnahme 2: « Faktor 1.5 auch für Unteroffiziere und Offiziere bei der Dienstageberechnung für den Zivildienst »

Die EVP anerkennt das Anliegen, qualifiziertes Personal, das eine militärische Fach- bzw. Führungsausbildung durchlaufen hat, in der Armee zu halten bzw. in der Armee einsetzen zu können. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich jene Personen, die sich für eine weitergehende militärische Ausbildung zur Verfügung stellen, sich der zusätzlich zu leistenden Dienstage bewusst sind. Treten nach erfolgreich durchlaufener Ausbildung dennoch Gewissensgründe auf, die einen Übertritt in den Zivildienst nach sich ziehen, ist der Faktor 1,5 bei der Berechnung der Anzahl Zivildienstage angemessen.

Massnahme 3: « Keine Einsätze im Zivildienst, die ein begonnenes oder abgeschlossenes Human-, Zahn- oder Veterinärstudium erfordern. »

Die EVP lehnt diese Massnahme dezidiert ab. Es ist weder verhältnismässig noch richtig, medizinisch ausgebildetes Personal gesondert zu behandeln. Zudem ist auch hier die Wirksamkeit der Massnahme fraglich. Ob sich die betroffenen Personen durch diese Massnahme vom Zivildienst abschrecken liessen, stellen wir in Frage. Dabei wäre es gerade für spezifische Auslandseinsätze sehr sinnvoll, wenn medizinisch ausgebildetes Personal im Zivildienst Einsätze leisten kann. Solche Erfahrungen kommen wiederum auch Patientinnen und Patienten in der Schweiz zugute.

Massnahme 4: « Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen. »

Diese Massnahme zielt darauf ab, missbräuchliche Gesuche zu verhindern, die lediglich dazu dienen, sich der obligatorischen Schiesspflicht zu entziehen, ohne den Tatbeweis im Rahmen von Zivildiensteinsätzen zu erbringen. Im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst soll ein Gesuch aber wieder eingereicht werden können. Die EVP ist mit dieser Massnahme einverstanden.

Massnahme 5: « Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung »

Mit Massnahme 5 soll lediglich die Attraktivität des Zivildienstes gesenkt werden. Die EVP lehnt diese Massnahme vehement ab, da für Zivildiensteinsätze teilweise eine längere Planungs- und Vorbereitungszeit notwendig ist und diese durch die jährliche Einsatzpflicht erschwert wird bzw. sinnvolle Einsätze verhindern kann. Für viele Einsatzstellen, z.B. beim Bund selbst, werden eine hohe Qualifikation und deshalb auch eine Mindestdauer von mehreren Monaten verlangt. Mit einer jährlichen Einsatzpflicht hätte man bei Abschluss der nötigen Ausbildung oft nicht mehr genügend Dienstage zur Verfügung, um diese jährliche Einsatzpflicht gewährleisten zu können.

Massnahme 6: « Pflicht, den sog. «langen Einsatz» spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird. »

Für die Massnahme 6 gilt dasselbe wie für Massnahme 5. Die EVP lehnt die blosser Attraktivitätssenkung des Zivildienstes entschieden ab, zumal wenn diese - wie in diesem Fall - auch noch zu Lasten der Arbeitgeber und Ausbildungsinstitutionen sowie allfällig bestehender Familienpflichten geht und die Betroffenen auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt benachteiligt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Lilian Studer
Präsidentin EVP Schweiz



Roman Rutz
Generalsekretär EVP Schweiz

Lukas Stoffel
Nussbaumstrasse 20
3006 Bern

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Mail an: rechtsdienst@zivi.admin.ch

7. Juni 2024

Stellungnahme zur Änderung des Zivildienstgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrter Herr Richterich, lieber Christian
sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die ich gerne nutze.

1 Kein Handlungsbedarf – Verletzung von Grundrechten – kein Nutzen für die Armee, aber Schaden für die Gesellschaft

Antrag 1: Ich beantrage Nichteintreten auf die Vorlage.
--

Begründung

Ich lehne die Revision des Zivildienstgesetzes vollumfänglich ab.

Der Bundesrat begründet den vermeintlichen Handlungsbedarf mit zwei Hauptargumenten. Beide sind falsch. Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl. Und die Alimentierung der Armee ist gewährleistet. Es besteht deshalb kein Handlungsbedarf. Folglich verstösst die Vorlage gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeitsprinzip).

1. **Die Tatbeweislösung ist verfassungskonform und bietet keine freie Wahl** – und zwar ganz unabhängig von der Anzahl Zulassungen. Der Verfassungsartikel wurde ausdrücklich so knapp und offen formuliert, um unter anderem auch die Tatbeweislösung zu ermöglichen. Auch das Gutachten von Pierre Tschannen, auf das sich der Bundesrat paradoxerweise beruft, hält unmissverständlich fest, dass der Tatbeweis keine freie Wahl ermöglicht und verfassungskonform ist. Auf dieser Grundlage hat das Parlament die Tatbeweislösung eingeführt.

Die Unterstellung des Bundesrates, es gebe Gesuchsteller «mit zweckfremden Motiven» (ohne Gewissenskonflikt), ist nicht zulässig: Gemäss Gesetz (Tatbeweis) gilt bei jeder Zulassung zum Zivildienst die Vermutung, dass ein Gewissenskonflikt vorliegt.

Der Anspruch des Bundesrates mit der Gesetzesänderung werde «Zulassungsgesuchen aus zweckfremden Motiven entgegengewirkt» kann nicht eingelöst werden. Denn die vorgeschlagenen Massnahmen unterscheiden nicht zwischen Gesuchstellern mit und ohne Gewissenskonflikt. Den Anspruch, nur diejenigen ohne Gewissenskonflikt abzuschrecken, können sie nicht erfüllen. Sie treffen alle ohne Unterschied; und sie bestrafen alle, die sich nicht vom Zivildienst abschrecken lassen (statt zum Beispiel den «blauen Weg» zu wählen). Damit verstösst die Revision gegen die Verfassung und gegen internationales Recht.

- 2. Die Alimentierung der Armee ist gewährleistet.** Die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst ist seit 2016 stabil zwischen 6100 und 6800 (abgesehen vom coronabedingten Einbruch 2020). Der Anteil der Zulassungen nach bestandener RS ist von über 40 % im Jahr 2017 auf knapp 32 % im Jahr 2022 gesunken. Die Armee ist grösser als erlaubt (Überschreitung des Effektivbestands von höchstens 140 000) und wächst jährlich um rund 4000. Alle Parameter legen nahe, dass sich daran auch in Zukunft nichts ändern wird. Gemäss Armeeauszählung 2022 sowie gemäss dem Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 ist keine einzige Gradgruppe unteralimentiert. Der Bundesrat hat nie nachvollziehbar aufgezeigt, worin die behauptete «Alimentierungsproblematik» bestehen soll. Weder das VBS noch der Bundesrat hat – auch angesichts der aktuellen Bedrohungslage – eine Erhöhung des aktuellen Sollbestands von 100 000 gefordert. Dieses Ziel ist mehr als gewährleistet, tragen doch nebst dem überhöhten Effektivbestand weitere Zehntausende zur Erreichung dieses Sollbestands bei (insbesondere die Durchdiener und die Angehörigen der Armee im letzten Jahr der Militärdienstpflicht).

Das blosse Selbstzitat des Bundesrates, wonach die Alimentierung der Armeebestände weiterhin eine «Herausforderung» darstelle, ist weder substantiiert noch nachvollziehbar, es sei denn, die Herausforderung bestehe darin, sicherzustellen, dass die Armeebestände die gesetzlich zulässige Grösse nicht überschreiten.

Die Vorlage hält ihr Versprechen nicht: Sie würde zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen, nicht jedoch (im gleichen Mass) zu mehr Angehörigen der Armee, weil viele, die vom Zivildienst abgeschreckt werden, stattdessen den «Blauen Weg» einschlagen würden. Die Vorlage würde folglich die Wehrgerechtigkeit schwächen, weil insgesamt weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten würden.

Die Vorlage würde der Gesellschaft schaden: Die Dienstleistungen des Zivildienstes im öffentlichen Interesse würden massiv sinken, während der Bedarf steigt. Das träfe die Kantone und Gemeinden, die zuständig sind für die grossen Tätigkeitsbereiche: Sozialwesen, Schulwesen, Gesundheitswesen, Umwelt- und Naturschutz. Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den Einsatzbetrieben nähmen Schaden.

Die Vorlage ist illiberal (unnötige Einschränkung der Freiheit), sie verstösst gegen die Verfassung (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Recht auf zivilen Ersatzdienst, Glaubens- und Gewissensfreiheit) und gegen internationales Recht (Diskriminierung, Strafcharakter). Sie schadet dem Zivildienst, ohne der Armee zu nützen.

Zur Umsetzung der Motion 22.3055 Fraktion der Schweizerischen Volkspartei: Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken, muss der Bundesrat dem Parlament diese Revision des Zivildienstgesetzes vorlegen. Dafür ist er mitverantwortlich, weil er wider besseres Wissen die Annahme der Motion empfohlen hat.

Die aktuelle Zivildienstpolitik des Bundesrates widerspricht den nach wie vor gültigen Fakten und Argumenten, auf die der Bundesrat in den Jahren 2010 bis 2016 (Drei Berichte zu den Auswirkungen der Tatbeweislösung, letzte Revision des Zivildienstgesetzes) seine Zivildienstpolitik stützte.

Ich lade den Bundesrat ein, seine aktuelle, ideologiegetriebene Zivildienstpolitik aufzugeben, in der Botschaft an das Parlament die irreführenden und falschen Aussagen des erläuternden Berichts zu korrigieren sowie fehlende Angaben zu ergänzen, und dem Parlament Nichteintreten auf die Vorlage zu empfehlen.

2 Massnahme 1: Mindestens 150 Zivildiensttage

Antrag 2: Ich beantrage die ersatzlose Streichung der Massnahme 1.

Begründung

Alle Zivis müssten mindestens 150 Zivildiensttage leisten. Das heisst: Wer nur noch einen Tag Militärdienst leisten muss, müsste neu gleich viel Zivildienst leisten wie einer, der noch 100 Tage Militärdienst leisten muss. Der Faktor stiege bis auf 150 im Falle eines Angehörigen der Armee mit 1 Restdiensttag (nicht «bloss» auf 37,5, wie der Bundesrat behauptet). Der Bundesrat verstösst jedoch nicht nur im Vergleich von Angehörigen der Armee und Zivis, sondern auch im Vergleich von Zivis mit Zivis gegen das Rechtsgleichheitsgebot, weil die einen Zivildienst mit dem Faktor 1,5 leisten müssten, die anderen mit einem höheren Faktor bis hin zum Faktor 150.

In Umkehrung der Tatsachen argumentiert der Bundesrat, nicht diese Massnahme, sondern die aktuell gültige Anwendung des Faktors 1,5 unabhängig von der Anzahl noch zu leistender Militärdiensttage verstosse gegen die Rechtsgleichheit. Es ist jedoch nicht nur national, sondern auch international anerkannt, dass die Zahl der Zivildiensttage mit einem Faktor in Abhängigkeit der noch zu leistenden Militärdiensttage berechnet wird, wobei die UNO-Menschenrechtskommission bereits eine russische Regelung als kritisch beurteilte, bei der es um den Faktor 1,7 ging. Sie machte geltend, ein Faktor, der sich dem Wert 2 annähere, verstosse gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Artikel 26 des UNO-Paktes.

Es ist zwar die einzige Massnahme, die wirksam die Anzahl Zulassungen senken könnte – aber ein grosser Teil derjenigen, die sich vom Zivildienst abschrecken liessen, würde den «blauen Weg» wählen. Unter dem Strich würden deshalb weniger Pflichtige einen persönlichen Dienst (in Armee oder Zivildienst) leisten. So würde die Wehrgerechtigkeit geschwächt und der Zivildienst beschädigt, ohne dass der Armee, die ohnehin zu gross ist, mehr Angehörige erhalten blieben.

Der Bundesrat argumentiert, der einzelne Dienstpflichtige werde mit fortschreitender Leistung von Militärdienst seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen. Wenn dieses Argument zuträfe, würden genau diejenigen mit den «besten Beweggründen» bestraft, während diejenigen, die sich abschrecken lassen und den «blauen Weg» wählen, belohnt würden.

Fazit: Die Massnahme hat ganz offensichtlich Strafcharakter und stellt das Recht in Frage, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst massiv gegen Grundrechte, sowohl gegen die Bundesverfassung wie gegen internationales Recht – was sogar der Bundesrat einräumt.

3 Massnahme 2: Faktor 1,5 auch für Unteroffiziere und Offiziere

Antrag 3: Ich beantrage die ersatzlose Streichung der Massnahme 2.

Begründung

Der Bundesrat räumt ein, dass im Vergleich zu 2019 im Jahr 2022 weniger Offiziere, höhere Unteroffiziere und Unteroffiziere zum Zivildienst zugelassen worden sind. Er behauptet aber, die Zahlen blieben «in absoluten Ziffern» hoch – allerdings ohne diese Wertung zu begründen: Er weist nur die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst aus, macht jedoch keine Angaben zur Zahl von Unteroffizieren, Höheren Unteroffizieren und Offizieren, die der Armee fehle.

In Tat und Wahrheit hat die Armee genügend bzw. zu viele Unteroffiziere, Höhere Unteroffiziere und Offiziere.

Die Armeeauszählung 2022 (Ziffer 2.5; 2023 wurde keine Armeeauszählung publiziert) weist bei den Unteroffizieren und Höheren Unteroffizieren «starke Überbestände», bei den Offizieren eine «gute Alimentierung» aus. In allen Gradkategorien Offiziere (von Lieutenant bis zu Major und Oberst) sind die Effektivbestände gewachsen, die Sollbestände der Kommandantenfunktionen sind erfüllt. Der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 (Ziffer 3.2.4) bestätigt diesen Befund: «Während der Umsetzungsphase der WEA ist es der Armee gelungen, die Kaderfunktionen mehrheitlich im geforderten Umfang zu alimentieren.» Lediglich bei den Funktionen auf Stufe Grosser Verband (Brigade und Division) habe der erforderliche Nachwuchsbedarf nicht gedeckt werden können. – Auf Stufe Grosser Verband weist der Bundesrat jedoch gar keine Abgänge zum Zivildienst aus.

Die Behauptung des Bundesrates, der Verlust der Armee an qualifizierten Angehörigen mache diese Massnahme nötig, ist also faktenfrei. Es besteht im Gegenteil überhaupt kein Handlungsbedarf. Die geltende Regelung hingegen ist nach wie vor angemessen und hat sich bewährt: «Die in der Regel im Vergleich zum Soldaten sehr viel grössere Zahl bereits geleisteter und zusätzlicher Diensttage rechtfertigt einen tieferen Faktor.» ([Botschaft zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994](#), 1662).

Aufgrund der tiefen Zahlen hätte die Massnahme höchstens eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen zum Zivildienst.

Fazit: Die Massnahme ist nicht verhältnismässig, hat Strafcharakter und schränkt das Recht ein, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen. Sie verstösst somit gegen die Verfassung.

4 Massnahme 3: Keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern

Antrag 4: Ich beantrage die ersatzlose Streichung der Massnahme 3.

Begründung

Der Bundesrat weist aus, dass 2022 bloss 8 «Ärzte, Arzthanwärter» zum Zivildienst zugelassen wurden. Trotzdem argumentiert der Bundesrat, die Massnahme sei nötig, um das Problem der ungenügenden Verfügbarkeit von Medizinalpersonen in der Armee zu entschärfen. Allerdings weist weder die Armeeauszählung 2022 noch der Schlussbericht zur Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee des Bundesrates vom 2. Juni 2023 einen Mangel an Ärzten aus. Die Ursache eines allfälligen Mangels liegt am allgemeinen, landesweiten Mangel an Ärztinnen und Ärzten. Die vorgeschlagene Massnahme würde aus den folgenden zwei Gründen nichts ändern:

1. Die Anzahl Zulassungen von «Ärzten und Arzthanwärtlern» ist vernachlässigbar gering.
2. Die Massnahme hätte gar keine Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Denn es würde sich kein «Arzt, Arzthanwärter» vom Zivildienst abschrecken lassen, bloss weil er danach keinen Zivildiensteinsatz leisten könnte, der ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordert.

Schliesslich verstiesse die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip. Gemäss diesem Prinzip ist es im öffentlichen Interesse, Pflichtige grundsätzlich gemäss ihren Qualifikationen einzusetzen, weil sie so den grössten Nutzen stiften.

Fazit: Es besteht kein Bedarf für diese Massnahme, sie würde nicht zu weniger Zulassungen zum Zivildienst führen und kein Problem der Armee lösen. Die Massnahme ist folglich unverhältnismässig. Selbst der Bundesrat räumt ein, dass Zweifel an der Vereinbarkeit mit den Grundrechten bestehen. Zudem verstösst die Massnahme gegen das schweizerische Milizprinzip.

5 Massnahme 4: Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen

Antrag 5: Ich beantrage die ersatzlose Streichung der Massnahme 4.

Begründung

Der Bundesrat argumentiert, diese Massnahme taste das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, nicht an, weil im Falle eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst ein Gesuch eingereicht werden könne.

Diese Behauptung ist falsch: Gemäss Bundesrat dauert das Zulassungsverfahren zum Zivildienst rund drei Monate (Ziffer 1.1.2, Fussnote 9). Und gemäss Artikel 17 Abs. 1 ZDG muss ein Zivildienstgesuch spätestens drei Monate vor der Militärdienstleistung eingereicht werden, damit es von der Einrückungspflicht befreit. Aufgrund der möglichen Kurzfristigkeit eines Aufgebots zu Aktiv- oder Assistenzdienst, ist die rechtzeitige Einreichung des Gesuchs also gar nicht möglich. Pflichtige würden trotz Gewissenskonflikt gezwungen, Militärdienst zu leisten. Die Massnahme verletzt folglich fundamental Grundrechte (Art. 59 Abs. 1 BV, Glaubens- und Gewissensfreiheit).

Der Bundesrat argumentiert weiter, wer mit 0 Restdiensttagen zum Zivildienst zugelassen werde, erbringe de facto keinen Tatbeweis. Das trifft nur sehr eingeschränkt insofern zu, als

die Schiesspflicht wegfällt. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage hingegen erbringen die Zivis den Tatbeweis: Denn sie können – analog zum Aktiv- oder Assistenzdienst der Angehörigen der Armee – zu ausserordentlichen Zivildienstseinsätzen von unbeschränkter Dauer aufgeboten werden (Art. 8 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 5 ZDG).

Grundsätzlich kann ein Gewissenskonflikt jederzeit auftreten. Mit 0 Restdiensttagen in der Armee ist ein Gewissenskonflikt im Zusammenhang mit der Schiesspflicht bzw. mit einem potenziellen Aktiv- oder Assistenzdienst möglich. Die Massnahme würde deshalb das Recht verletzen, jederzeit ein Zivildienstgesuch einzureichen.

Die Massnahme hätte zudem bloss eine sehr geringe Wirkung auf die Anzahl Zulassungen. Der Bundesrat weist bemerkenswerterweise die Anzahl Zulassungen mit 0 Restdiensttagen in der Armee in der Statistik zum Jahr 2022 nicht aus (vgl. Ziffer 1.1.2). Er weist lediglich aus, in den ersten 9 Monaten des Jahres 2023 seien es 15 gewesen. Diese geringe Zahl ist vernachlässigbar und rechtfertigt keine gesetzgeberische Massnahme.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf. Es ist nicht zu verantworten, wegen jährlich zwei Dutzend Zulassungen zum Zivildienst von Angehörigen der Armee mit 0 Restdiensttagen eine Massnahme zu ergreifen, die das verfassungsmässige Recht, zivilen Ersatzdienst zu leisten, und damit das Grundrecht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt.

6 Massnahme 5: Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung

Antrag 6: Ich beantrage die ersatzlose Streichung der Massnahme 5.

Begründung

Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke die Angleichung an den Dienstleistungsrhythmus der Angehörigen der Armee und damit die Stärkung der Gleichwertigkeit. Sie trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei.

Der Zivildienst hat heute bereits in vielerlei Hinsicht strengere Vollzugsregeln als die Armee. Insbesondere stellt der Zivildienst höhere Anforderungen an die Bewilligung von Dienstverschiebungsgesuchen. Zudem müssen Zivis in der gleichen Zeitspanne das Anderthalbfache an Diensttagen leisten.

Bei der ordentlichen Entlassung haben konstant 96 bis 98 % der Zivis alle verfügbaren Zivildienstage geleistet. Sehr viele von ihnen leisten den Zivildienst in frühen Jahren, was sich im hohen Anteil der Zivis spiegelt, die bereits alle verfügbaren Zivildienstage geleistet haben, aber nach wie vor zivildienstpflichtig sind.

Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle verfügbaren Zivildienstage geleistet werden. Eine Verschärfung dieser Regeln träge nicht bloss die Zivis, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte.

Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

- 7 Massnahme 6:
Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird

Antrag 7: Ich beantrage die ersatzlose Streichung der Massnahme 6.

Begründung

Der Bundesrat argumentiert, diese Verschärfung der Einsatzregeln bezwecke eine Angleichung an die Armee und damit die Unterbindung einer Besserstellung der Zivis gegenüber Angehörigen der Armee. Die Massnahme trage zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes bei.

Die Massnahme hätte zur Folge, dass ein Zivi, der im Dezember zugelassen wurde, innerhalb der nächsten 12 Monate einen 6-monatigen Zivildiensteinsatz leisten müsste. Diese Verschärfung träfe nicht bloss die Zivis, sondern auch die Einsatzbetriebe: Die Flexibilität in der Planung und Vereinbarung der Einsätze würde weiter eingeschränkt, was negative Auswirkungen auf deren Qualität hätte.

Der Bundesrat gibt selber zu, dass Rekruten, die vorzeitig aus der RS entlassen werden, nicht zwingend die nächstfolgende RS absolvieren müssen, sondern eine RS «in naher Zukunft». Die vorgesehene Verschärfung würde Zivis folglich nicht gleich-, sondern schlechterstellen, umso mehr, als der lange Zivildiensteinsatz anderthalbmal so lange wie die RS dauert.

Die Vollzugsregeln des Zivildienstes sind bereits heute streng und gewährleisten, dass alle den langen Einsatz fristgerecht leisten.

Die Massnahme würde kaum zu weniger Zulassungen führen.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf für diese Verschärfung der Vollzugsregeln. Sie wäre nicht verhältnismässig und illiberal.

Ich danke Ihnen für die Berücksichtigung meiner Anliegen.

Freundliche Grüsse



Lukas Stoffel