



Wie sieht das Dienstpflichtmodell in 20 Jahren aus?

Chance Schweiz – Arbeitskreis für Sicherheitsfragen
2. Mai 2022

Einführung

Frühjahrestagung der Militärakademie an der ETH Zürich

Bern, 10.03.2007 - Dienst- statt Wehrpflicht: Zu diesem Thema führte die Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich am Samstag ihre Frühjahrestagung durch. Oberst i Gst Werner Epper, Vizedirektor der MILAK, lud zu diesem Traditionsanlass ein. Professor Karl W. Haltiner, Dozent für Militärsoziologie der MILAK, führte die rund 350 Gäste durch das kontroverse Programm.

KOMMENTAR

Es ist Zeit für eine Dienstpflicht für alle

Die Mitverantwortung ist die Steigerung der Eigenverantwortung. Darauf beruht das Milizprinzip als Kernholz der schweizerischen Widerstandskraft – von Frauen und Männern. Es braucht jetzt den Mut zur vollen Gleichberechtigung bei Armee und Zivilschutz.

Georg Häsler, Bern

0 Kommentare →

08.04.2022, 05.30 Uhr

 Hören

 Merken

 Drucken

 Teilen



Unterschriften (vor)versprechen

Einführung

Studienkommission Allgemeine Dienstpflicht

SKAD



zur Frage, ob die Wehr- und Schutzdienstpflicht durch eine
Allgemeine Dienstpflicht abgelöst werden soll

20. August 1996

Bericht der Studiengruppe Dienstpflichtsystem

vom 15. März 2016

Alimentierung von Armee und Zivilschutz Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen Bericht des Bundesrates

vom 30. Juni 2021

Alimentierung von Armee und Zivilschutz Teil 2: Möglichkeiten zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems

Bericht des Bundesrates

vom 4. März 2022



RK MZF | CG MPS | CG MPP | CG MPP

Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr
Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers
Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri
Conferenza governativa per ils affars militars, la protecziun civila ed ils pompiers

**Schlussbericht WEA
(2023)**

Einführung

15.3290 Postulat

Stärkung des Milizsystems durch einen allgemeinen Bürgerdienst

Eingereicht von: Grünliberale Fraktion
 Sprecher/in: Flach Beat
 Grünliberale Fraktion
 Grünliberale Partei
 Einreichungsdatum: 19.03.2015
 Eingereicht im: Nationalrat
 Stand der Beratung: Erledigt

19.3735 Postulat

Einführung eines Bürgerdienstes. Ein Mittel, um das Milizsystem zu stärken und neuen gesellschaftlichen Herausforderungen zu begegnen?

Eingereicht von: Vonlanthen Beat
 CVP-Fraktion
 Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz

20.4062 Motion

Bürgerinnen- und Bürgerdienst. Weiterentwicklung des Milizsystems und Sicherung der Bestände

Eingereicht von: FDP-Liberale Fraktion
 Sprecher/in: Cattaneo Rocco
 FDP-Liberale Fraktion
 FDP.Die Liberalen
 Einreichungsdatum: 23.09.2020

20.4664 Interpellation

Stärkung und Weiterentwicklung des Milizsystems

Eingereicht von: Stadler Simon
 Die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP.
 Die Mitte

21.4262 Interpellation

Vereinbarkeit von Dienstpflicht und Familie

Eingereicht von: Studer Lilian
 Die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP.
 Evangelische Volkspartei der Schweiz

Einführung

- Kurzfristige Massnahmen**

**Bundesgesetz
über die Armee und die Militärverwaltung
(Militärgesetz, MG)**

vom 3. Februar 1995 (Stand am 1. Januar 2021)

**Bundesgesetz
über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz
(Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG)**

vom 20. Dezember 2019 (Stand am 1. Januar 2021)

**Bundesgesetz
über den zivilen Ersatzdienst
(Zivildienstgesetz, ZDG)**

vom 6. Oktober 1995 (Stand am 1. Januar 2020)

**Bundesgesetz
über die Wehrpflichtersatzabgabe
(WPEG)¹**

vom 12. Juni 1959 (Stand am 1. Januar 2019)



- Langfristige Massnahmen**





Übersicht

Rechtlicher Rahmen Dienstpflichten

Grundrechte

Rechtsgleichheit

Persönliche Freiheit

Staatsaufgaben

Kompetenzen

Instrumente

EMRK

Zusammenhänge

... in 20 Jahren?



Grundrechtlicher Rahmen

Rechtsgleichheit & Persönliche Freiheit

Art. 8 BV – Rechtsgleichheit

¹ Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

² Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

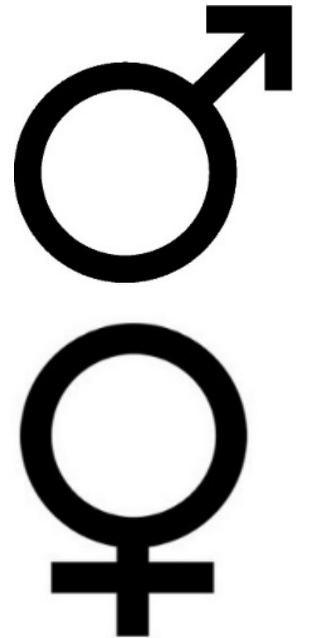
Art. 10 BV – Persönliche Freiheit

² Jeder Mensch hat das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit.

- **Rechtsgleichheit**
 - Abweichung → Begründungspflicht
 - **Begründung Dienstpflichten**
- **Diskriminierungsverbot**
 - Historische Erfahrungen
 - Abweichung → Qualifizierte Begründungspflicht
 - **Ausgestaltung Dienstpflichten**
- **«Schwach» Grundrecht**
 - Persönlichkeitsnähe verlangt
 - Keine «Allgemeine Handlungsfreiheit»
 - **Einschlägig bei «harten» Pflichten**

Anknüpfungselemente für Dienstpflichten

- **Differenzierung nach Geschlecht**
 - **Männer**
 - Militärdienstpflicht • Schutzdienstpflicht • (oft) Feuerwehrdienstpflicht
 - **Frauen**
 - Freiwillige Militärdienstpflicht • (oft) Feuerwehrdienstpflicht
- **Ausschlussgründe**
 - Alter
 - Tauglichkeit
 - Weitere Ausschlussgründe (z.B. Verurteilung)
- **Besondere Bürger- oder Berufspflichten**
 - Medizinalpersonen • Jäger • Anwälte • etc.
 - Art. 4 EMRK



Grundrechtlicher Rahmen

Zwangsarbeitsverbot

Art. 4 EMRK – Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit

² Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- (...) arbeit zu verrichten.

³ Nicht als Zwangs- (...) arbeit im Sinne dieses Artikels gilt

a) eine Arbeit, die üblicherweise von einer Person verlangt wird, der (...) die Freiheit entzogen oder die bedingt entlassen worden ist;

b) eine Dienstleistung militärischer Art oder eine Dienstleistung, die an die Stelle des im Rahmen der Wehrpflicht zu leistenden Dienstes tritt, in Ländern, wo die Dienstverweigerung aus **Gewissensgründen** anerkannt ist;

c) eine Dienstleistung, die verlangt wird, wenn Notstände oder Katastrophen das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen;

d) eine Arbeit oder Dienstleistung, die zu den üblichen Bürgerpflichten gehört.

- **Grundsatz: Verbot**
- **Ausnahmen**
 - Strafgefangene
 - **Militärdienstpflicht**
 - **Ersatzdienst**
(Konnex!)
 - **Notstand/Katastrophe**
 - «übliche Bürgerpflichten»

Art. 15 BV – Glaubens- und Gewissensfreiheit

¹ Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist gewährleistet.

Grundrechtlicher Rahmen

Rechtsprechung

- **Anknüpfung an Geschlecht**

- EGMR *Portilla v. Spain* (AD), 31474/96 (1996)
- BGer 2C_1051/2016 (24.8.2017)

- **Diensttauglichkeit/Ersatzabgabe**

- EGMR *Glor v. Switzerland*, 13444/04 (2009)
- EGMR *Ryser v. Switzerland*, 23040/13 (2021)

- **Ersatzdienstpflichten**

- MRA *Maille v. France*, 689/1996 (2000)
- MRA *Vernier & Nicolas v. France*, 690/1996 (2000)

- **Ausgestaltung Feuerwehrdienstpflicht**

- EGMR *Schmidt v. Germany*, 13580/88 (1994)

- **Besondere Pflichten**

- EGMR *Stummer v. Austria*, 37452/02 (2011)
- EGMR *Van der Musselle v. Belgium*, 8919/80 (1983)

- **Zulässigkeit**

- Militärdienstpflicht
 - sowie Ersatzpflichten mit Konnex dazu
- Pflichten Katastrophenfall
 - sowie präventive Elemente (Ausb. und Org.)
- Besondere Verfassungsbestimmungen

- **Begründung Bürgerpflicht**

- Umsetzung Gesetzgeber (Ausgestaltung)
- «Tradierte» Pflichten ≠ neue Pflichten

- **Ausgestaltung Bürgerpflicht**

- Sonderstatusverhältnis
- Nähe zum Staat
- Inhaltlicher Massstab



Staatsaufgaben

Kompetenzen

Instrument	Bund	Kantone/Gemeinden
Polizei	Fedpol (inkl. BSD)	Kantonale Polizeikorps
Zoll	Zollverwaltung	
Nachrichtendienst	NDB	Schnittstelle
Gesundheitswesen	Teilbereiche (z.B. EpG; Kriegsspitäler)	Spitalwesen und -Finanzierung
Technische Betriebe	ABC	mit anderen Aufgaben (z.B. EW)
Feuerwehr		Kantonale Vorgaben; kommunale Korps
Zivilschutz	Gesetzgebung; teilw. Finanzierung	Organisation; meist kommunale Träger
Armee	Organisation und Einsatz	KTVS
Zivildienst	Bundessache	Mögl. «Einsatzbetriebe»
Abgaben	WPE	Insb. Feuerwehrrersatzabgabe

Armee

Art. 58 – Armee

- ¹ Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.**
- ² Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen.**
- ³ Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.**



Zivilschutz

Art. 61 BV - Zivilschutz

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

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

- **Zivilschutz bei bewaffneten Konflikten (Abs. 1)**
 - Ausschliessliche Bundeskompetenz
 - Wortlaut
 - Entstehungsgeschichte
 - Sachgebiet
 - Vollzug durch Kantone
- **Zivilschutz bei Katastrophen und Notlagen (Abs. 2)**
 - Gesetzgebungskompetenz Bund
 - Konkurrierend (heute: Bewältigung von Katastrophen und Notlagen)

Dienstpflichten

Instrument	Bund	Kantone/Gemeinden
Feuerwehr		<ul style="list-style-type: none"> • Männer & Frauen • bedingte Pflicht (z.B. ZH)
Zivilschutz	CH Bürger	Umsetzung
Armee	CH Bürger	
Zivildienst	Militärdienst-taugliche Bürger	
Weitere	Nicht möglich (BV)	Möglich (z.B. Gesundheitswesen)

- **Männer**
 - Bund
 - Armee/Zivildienst
 - Zivilschutz
 - Kantone
 - Feuerwehr (grunds.)
 - spezifische Pflichten
- **Frauen**
 - Bund
 - Keine
 - Kantone
 - Feuerwehr (i.d.R.)
 - spezifische Pflichten

Dienstpflichten

Art. 59 BV – Militärdienstpflicht

¹ Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten. (...)

² Für Schweizerinnen ist der Militärdienst freiwillig.

Art. 61 BV – Zivilschutz

³ (Bund) kann den Schutzdienst für Männer obligatorisch erklären. Für Frauen ist dieser freiwillig. (...)

Art. 29 BZG – Schutzdienstpflichtige Personen

¹ (...) Männer mit Schweizer Bürgerrecht, die für die Schutzdienstleistung tauglich sind.

² Nicht schutzdienstpflichtig ist, wer: a. militär- oder zivildienstpflichtig ist; b. die Rekrutenschule absolviert hat; c. mindestens so viele Dienstage Militärdienst und Zivildienst geleistet hat, wie die RS dauert; d. Wohnsitz im Ausland hat.

Art. 59 – Ersatzabgabe

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

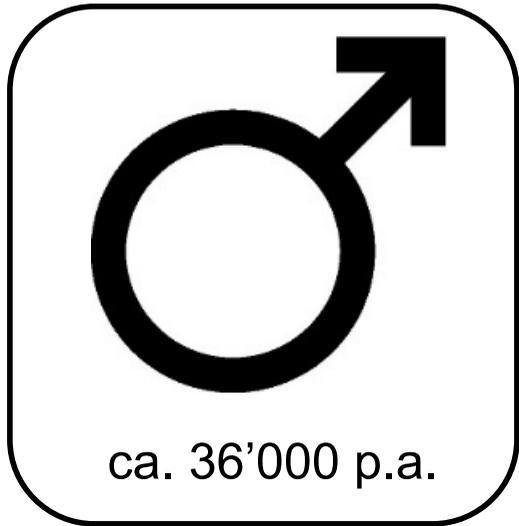
Art. 59 BV – Ersatzdienst

¹ (...) Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.



Faktisches

Stellungspflichtige

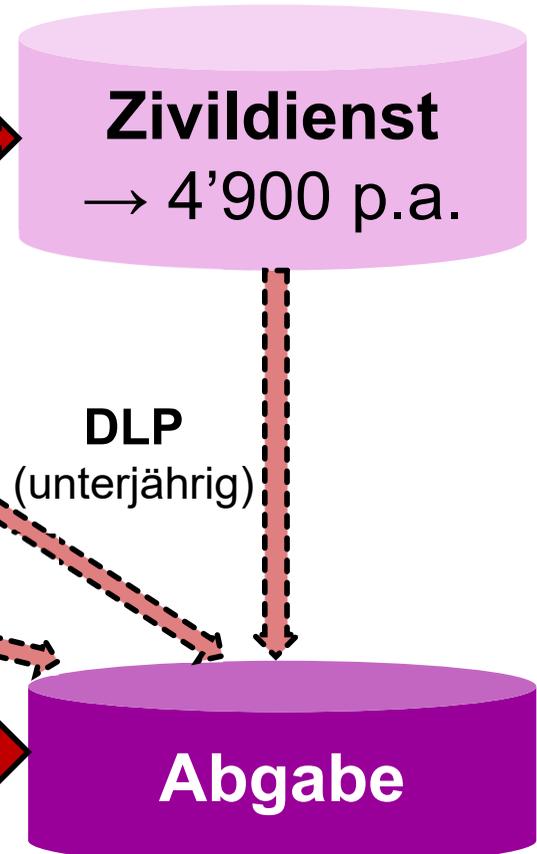


«Tauglichkeitstrichter»

Instrumente

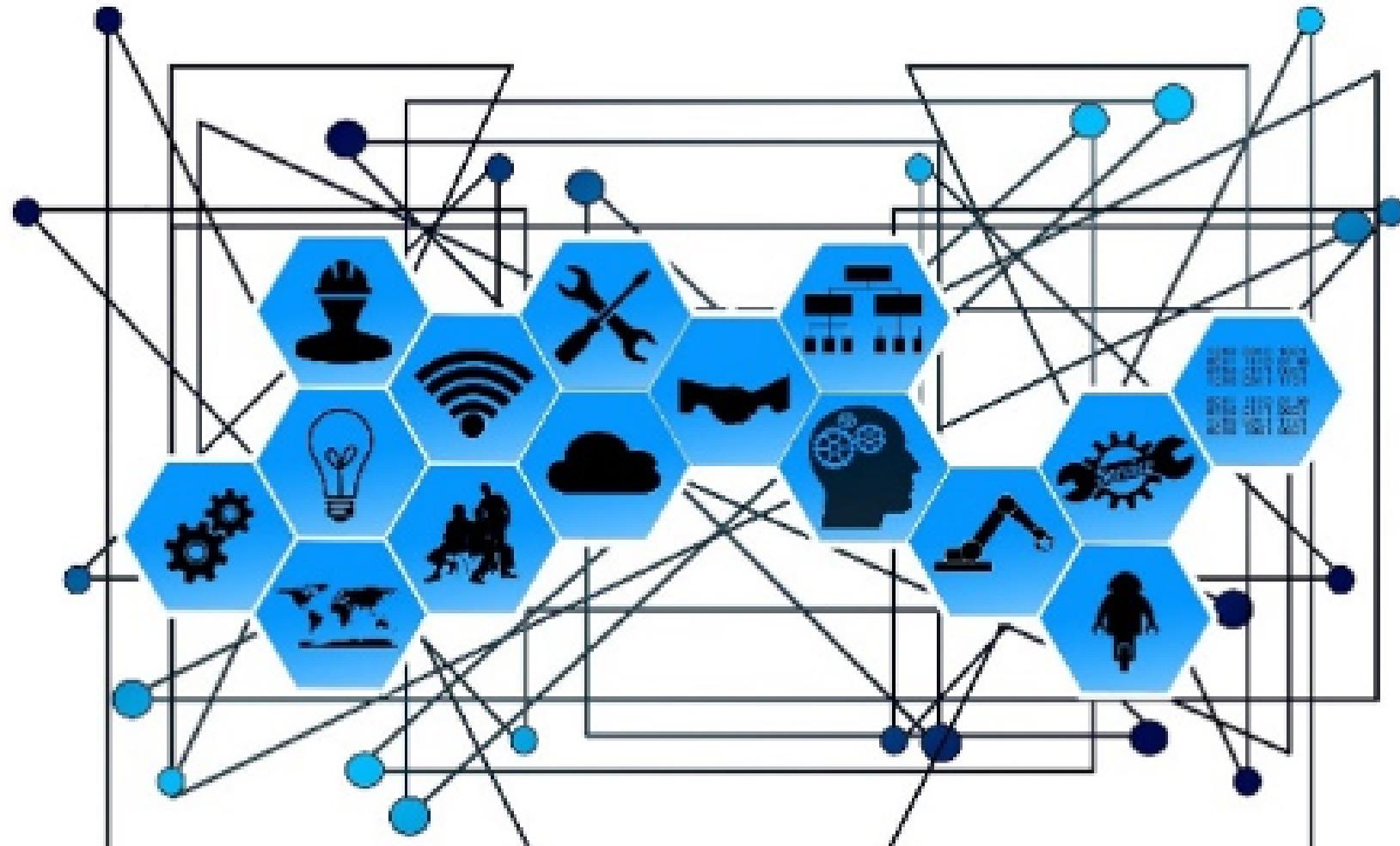


Ersatzpflichten



UT/UT

DLP
(unterjährig)



Zusammenhänge

Zusammenhänge

Leitplanken und Spielräume

- **Grundrechtlicher Rahmen**
 - Zwangsarbeitsverbot (Art. 4 EMRK)
 - Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV)
- **«Starre» Dienstpflichten**
 - Militärdienstpflicht
 - Schutzdienstpflicht
 - Feuerwehrdienstpflicht (i.d.R.)
- **Föderalistische Aufgabenteilung**
 - Armee → Bund
 - Zivilschutz (Kata/Notlagen) → Kantone
 - Feuerwehr → Kantone/Gemeinden
 - Gesundheitswesen → Kantone
 - Zivildienst → Bund
- **Ausdehnung Dienstpflichten**
 - Frauen
 - Armee
 - Zivilschutz
 - Ausländerinnen und Ausländer?
- **Indirekte Spielräume**
 - Tauglichkeit
 - Ausgestaltung Aufgaben (und Anreize)
 - Belastung durch Ersatzabgabe
- **Neue/besondere Dienstpflichten?**
 - Sanität (Gesundheitsbereich?)
 - Umwelt (ausserhalb Katastrophen?)
 - Charakter der Pflicht?

Zusammenhänge

Dienstpflichten

Instrument	Bund	Kantone/Gemeinden
Feuerwehr		<ul style="list-style-type: none"> • Männer & Frauen • bedingte Pflicht (z.B. ZH)
Zivilschutz	CH Bürger 72'000	Umsetzung Reflex
Armee	CH Bürger 140'000	DPfl-Sys
Zivildienst	MD-taugl. Bürger ohne Zielgrösse	Reflex
Weitere	Nicht möglich (BV)	Möglich (z.B. Gesundheitswesen)

• Varianten (BR)

- (1) Sicherheitsdienstpflicht
- (2) Bedarfsorientierte Dienstpflicht **Prüfung**
- (3) Bürgerdienst ohne Wahlfreiheit
- (4) Bürgerdienstpflicht mit Wahlfreiheit
- (5) Status Quo Plus

• Anpassungen

- Dienstpflicht (Frauen)
- Aufgaben Instrumente

• Auswirkungen

- Primär (Motiv)
- Sekundär (Reflex)

Zusammenhänge

Eidg. Volksinitiative «Service Citoyen»

Art. 59 Dienst zugunsten der Allgemeinheit und der Umwelt

¹ Jede Person mit Schweizer Bürgerrecht leistet einen Dienst zugunsten der Allgemeinheit und der Umwelt.

² Dieser Dienst wird als Militärdienst oder in Form eines anderen, gleichwertigen und gesetzlich anerkannten Milizdienstes geleistet.

³ Der Sollbestand der Kriseninterventionsdienste ist garantiert; dies betrifft insbesondere: a. die Armee; b. den Zivilschutz.

⁴ (Abgabe).

⁵ Das Gesetz legt fest, ob und in welchem Umfang Personen ohne Schweizer Bürgerrecht einen Dienst zugunsten der Allgemeinheit und der Umwelt leisten.

⁶ (Erwerbsausfall).

⁷ (gesundheitliche Schäden).

Art. 61 Abs. 3–5: Aufgehoben

Art. 197 Ziff. 13: Übergangsbestimmung (Frist 5 Jahre)

- **Dienstpflicht**
 - Frauen
 - Nicht Ausländer
- **Instrumente**
 - Bund
 - Kantone
- **Freiwilligkeit**
 - Gem. Manifest
 - Wahl Dienstart
 - «irgendwo»

Zusammenhänge

Modelle in Diskussion

Modell	Sicherheits DP	Bedarfsorientierte DP	«Service Citoyen»
Anknüpfung	CH Bürger (Bürgerinnen → freiwillig)	CH Bürgerinnen und Bürger	CH Bürgerinnen und Bürger
Ausgestaltung	Keine Wahlfreiheit	Auswahl durch Instrumente (~ «Norwegisches Modell»)	«freie Wahl» durch Dienstpflichtige (Manifest)
Armee	<div style="text-align: center;">  <p>Gewissen</p> </div> Neuer Katastrophenschutz (Zivilschutz und insb. Gesundheits- und Sozialwesen)	2 x mehr Stellungspflichtige	Garantie Sollbestand
Zivilschutz		Rekrutierung «nach Bedarf»	Garantie Sollbestand
Bevölkerungs- schutz		Unverändert	Garantie Sollbestand «Kriseninterventionsdienste»
Zivildienst		für «Herangezogene» (Armee)	Abschaffung
Allgemeinheit und Umwelt			Dienst für «Gemeinwohl» Auch Mandate (Gde/Kt)
Abgabe	Einnahmen sinken	Einnahmen nehmen stark zu	Einnahmen sinken

Zusammenhänge

Mögliche Modelle

- **Behördenvorlagen**

- Sicherheitsdienstpflicht
 - zielt auf zwei Instrumente
 - Bestände Armee
 - Bestände Zivilschutz («Katastrophenschutz»)
 - Umsetzung
 - Verbindung Zivilschutz mit Zivildienst
 - Entkoppelung Zivildienst von Militärdienstpflicht?
- bedarfsorientierte Dienstpflicht
 - zielt auf Frauen
 - Umsetzung
 - Ausdehnung Militär- und Schutzdienstpflicht
 - Auslassung (niedergelassener) Ausländer

- **Volksinitiative Service Citoyen**

- Allgemeine Dienstpflicht SchweizerInnen
 - zielt (objektiv) auf Geschlechtergleichheit
 - vermutlich auch «Dienstgerechtigkeit»
- Offen bzgl. AusländerInnen
 - Delegationsnorm suboptimal
- Spannbreite (grundrechtliche Seite)
 - Kern: Militärdienst
 - Zu offen («gesetzlich anerkannter Milizdienst»)?
 - Bezug zur Sicherheit?
 - Übliche Bürgerpflicht?
 - Mandate in Kantonen und Gemeinden
- Kantonale Aufgaben
 - Potenzielle Konflikte

Zusammenhänge

Allgemeine Herausforderungen

- **Anpassung Dienstpflichten**

- «Dienstgerechtigkeit»
 - Gleicher Dienst, unterschiedliche Pflichten?
 - Versteckte Steuern (Bedeutung Sekundärpflicht)?
 - Diskriminierungen?
- Überbestände bei Instrumenten?
 - Verkürzung Verweildauer?
 - Ausbildungsziele?
 - Effizienz?
- Integrationswirkung
 - Ausländerinnen und Ausländer?



- **Anpassung Instrumente**

- Kompetenzen Bund / Kantone
 - «Katastrophenschutz»
 - Instrument des Bundes?
 - Instrument der Kantone?
 - Integration in kantonale Dispositive?
 - «Niederschwelligkeit» Einsatz
 - Oder ausserordentliche Lage?
- Milizcharakter
 - Professionalisierung (kurze Verweildauern)?
- Sicherheitspolitische Aufgaben
 - Zwangsarbeit?
 - Konkurrenz zur Wirtschaft?



Bild: zueriost.ch

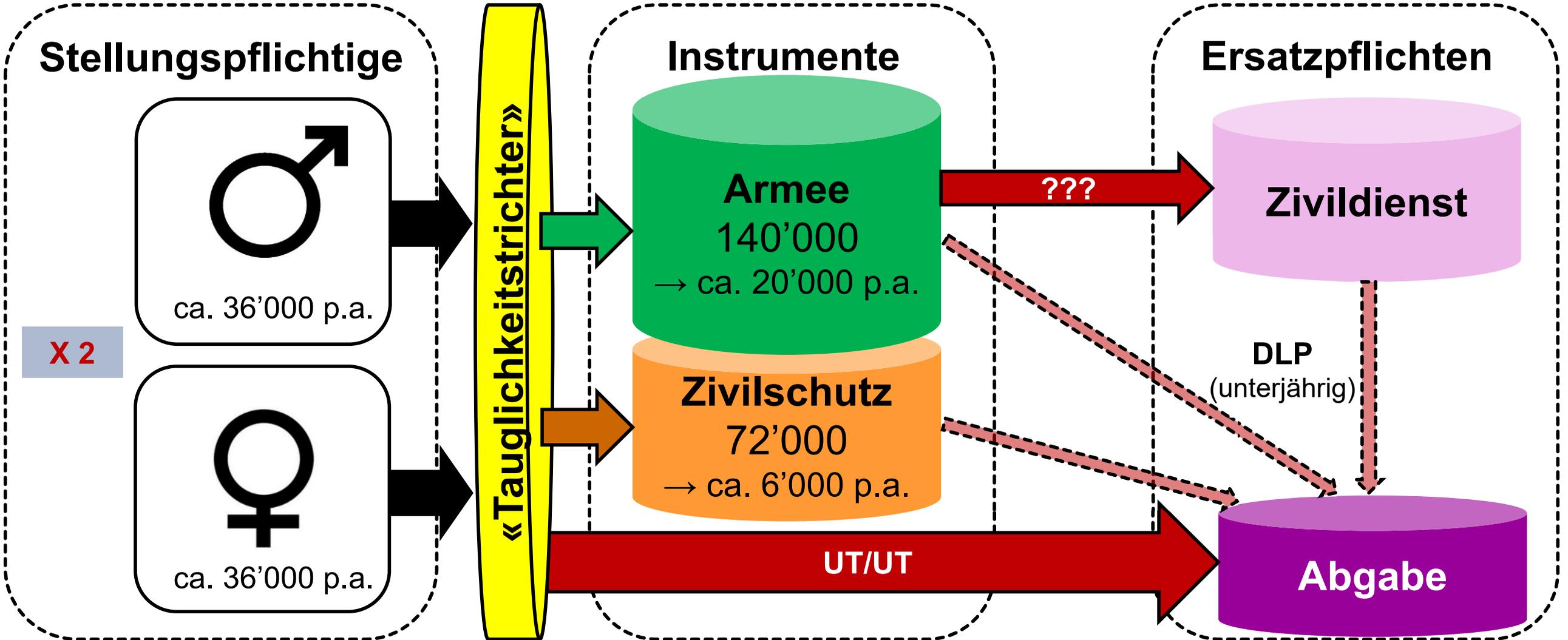
... in 20 Jahren?

Prognose

... in 20 Jahren?

Zahlen = Richtwerte

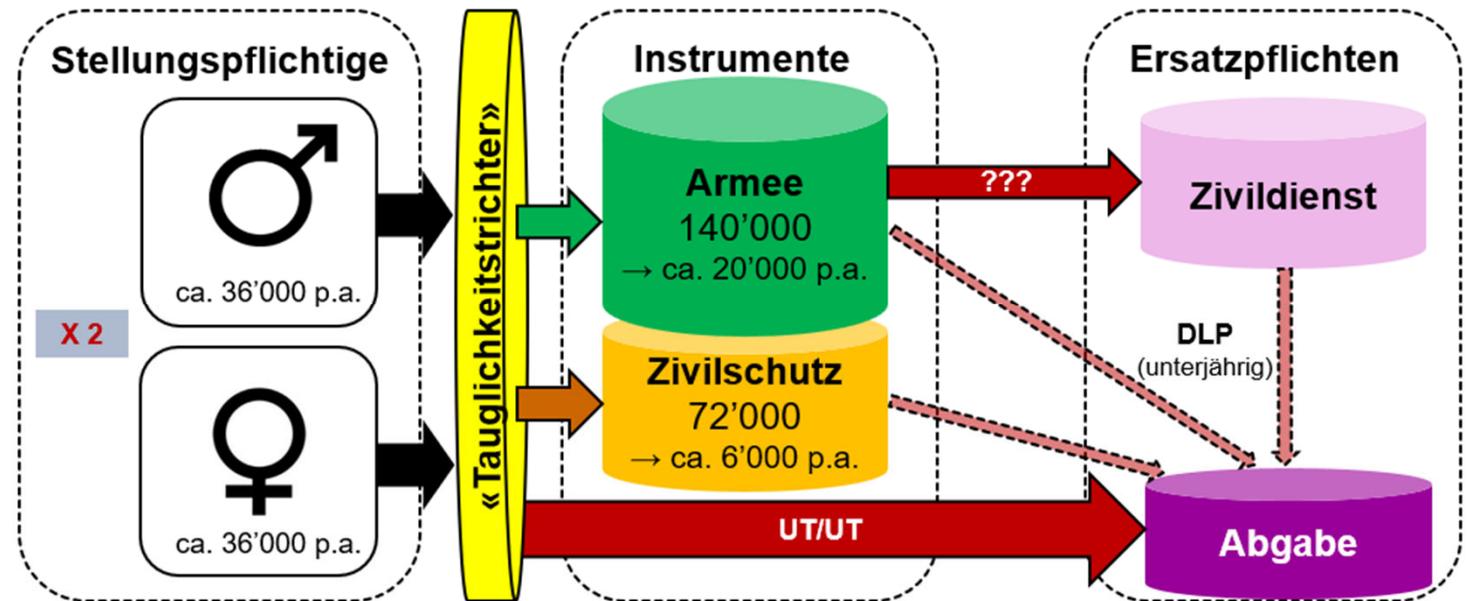
Faktisches



... in 20 Jahren?

Indirekte Effekte

- **Stellungspflichtige**
 - Attraktivität für Frauen?
 - Verzicht auf Niedergelassene (Ausländerinnen und Ausländer)
 - Z.B. für Zivilschutz
- **«Tauglichkeitstrichter»**
 - Tauglichkeit als Steuerungsmittel
 - Bedeutung Auftrag Instrumente?
- **Instrumente**
 - Dienstpflichtdauer vs. Ausbildungsstand
 - Personalfuktuation (Miliztauglichkeit?)
 - Professioneller Kern?



- **Ersatzpflichten**
 - Ersatzabgabe faktisch als «Primärpflicht» (insb. für Frauen)?
- **Glaubwürdigkeit**
 - Vertretbarkeit von Pflichten
 - Akzeptanz

... in 20 Jahren?

Fazit



Schluss



Building Competence. Crossing Borders.

Zentrum für öffentliches Wirtschaftsrecht

© Dr. Reto Müller (2022)

mute@zhaw.ch
reto.mueller@unibas.ch

recht-sicherheit.ch
researchgate.net → «Reto Patrick Müller»