

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 aufgeboten 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 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 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.