



**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 Dienstofftagen 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

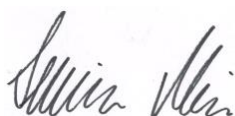
Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Severin Meier
Politischer Fachreferent