

Art. 59**Militär- und Ersatzdienst**

¹ Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.

² Für Schweizerinnen ist der Militärdienst freiwillig.

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

⁴ Der Bund erlässt Vorschriften über den angemessenen Ersatz des Erwerbsausfalls.

⁵ Personen, die Militär- oder Ersatzdienst leisten und dabei gesundheitlichen Schaden erleiden oder ihr Leben verlieren, haben für sich oder ihre Angehörigen Anspruch auf angemessene Unterstützung des Bundes.

Service militaire et service de remplacement

¹ Tout homme de nationalité suisse est astreint au service militaire. La loi prévoit un service civil de remplacement.

² Les Suissesses peuvent servir dans l'armée à titre volontaire.

³ Tout homme de nationalité suisse qui n'accomplit pas son service militaire ou son service de remplacement s'acquitte d'une taxe. Celle-ci est perçue par la Confédération et fixée et levée par les cantons.

⁴ La Confédération légifère sur l'octroi d'une juste compensation pour la perte de revenu.

⁵ Les personnes qui sont atteintes dans leur santé dans l'accomplissement de leur service militaire ou de leur service de remplacement 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.

Servizio militare e servizio sostitutivo

¹ Gli uomini svizzeri sono obbligati al servizio militare. La legge prevede un servizio civile sostitutivo.

² Per le donne il servizio militare è volontario.

³ Chi non presta il servizio obbligatorio, militare o civile è tenuto a pagare una tassa. Questa tassa è riscossa dalla Confederazione mediante imposizione ed esazione da parte dei Cantoni.

⁴ La Confederazione emana prescrizioni per un'adeguata compensazione della perdita di guadagno.

⁵ Chiunque, nel prestare servizio militare o civile, patisce danni alla salute o perisce ha diritto per sé o per i propri congiunti a un adeguato sostegno da parte della Confederazione.

Materialien: Botsch. betr. das BG über die Armee und die Militärverwaltung sowie den BB über die Organisation der Armee vom 8. September 1993, BBl 1993 IV 1 ff. (zit. Botsch. Armee 95); Botsch. zum BG über den zivilen Ersatzdienst vom 22. Juni 1994, BBl 1994 III 1609 ff. (zit. Botsch. ZDG); Erläuterungen VE 95, 80 ff.; Art. 47 VE 95; Schlussber. Studienkommission Allgemeine Dienstpflicht (SKAD) zur Frage, ob die Wehr- und Schutzdienstpflicht durch eine Allgemeine Dienstpflicht abgelöst werden soll, vom 20. August 1996 (zit. Ber. SKAD Allgemeine Dienstpflicht); Art. 55 VE 96; Botsch. VE 96, 240 f.; AB N Verfassungsreform 275; AB S Verfassungsreform 72; SIPOL B 2000, 7657 f.; Botsch. zur Armeereform XXI und zur Revision der Militärgesetzgebung vom 24. Oktober 2001, BBl 2002 858 ff. (zit. Botsch. Armee XXI); Ber. BR zur Wehrgerechtigkeit in Erfüllung des Po. Wicki (05.3526) vom 28. März 2007, BBl 2008 3999 ff. (zit. Ber. Wehrgerechtigkeit); Botsch. zur Änderung der BG über den zivilen Ersatzdienst und über die Wehrpflichtersatzabgabe vom 27. Februar 2008, BBl 2008 2707 ff. (zit. Botsch. Änderung ZDG 2008); SIPOL B 2010, 5133 ff.; Armeeber. 2010 vom 1. Oktober 2010, BBl 2010 8871 ff. (zit. Armeeber. 2010); SIPOL B 2016, 7843 f., 7863 ff.; Botsch. zur Änderung des BG über die Wehrpflichtersatzabgabe vom 6. September 2017, BBl 2017 6191 ff. (zit. Botsch. Änderung WPEG 2017); Ber. BR zur Umsetzung der WEA vom 7. Juni 2019, BBl 2019 4961 ff. (zit. Ber. WEA 2019); Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem vom 15. März 2016 (zit. Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem); Ergebnisber. BR (Vernehmlassung vom 20. Juni bis 11. Oktober 2018) zur Revision des Zivildienstgesetzes vom 20. Februar 2019 (zit. Ergebnisber. Revision ZDG 2019); Botsch. zur Änderung des Zivildienstgesetzes vom 20. Februar 2019, BBl 2019 2459 (zit. Botsch. Verschärfungen ZDG 2019); Ber. SiK-N zur pa.Iv. (19.429) «Befreiung der Schweizergarde von der Wehrpflichtersatzabgabe» vom 22. Februar 2021, BBl 2021 537, 1 ff. (zit. Ber. SiK-N Befreiung Schweizergarde); Ber. BR zur Alimentierung von Armee und Zivilschutz, Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen vom 30. Juni 2021,

derstatusverhältnis nicht per se eingeschränkt – insbesondere nicht, wenn sie einen politischen Charakter haben (vgl. auch Art. 28 ff. MG u. Art. 93 ff. des Dienstreglements [DRA]). Insbesondere gelten nach der jüngeren Rechtsprechung des EGMR auch für Militärdienstpflichtige (conscripts) sowie für Berufsmilitärs Schutzpflichten aus dem Recht auf Leben (ausführlich MÜLLER/GREUTER, Anti-Terror-Operationen, 366 ff.).

3.2 Zusammenhänge

- 16 Zwischen der Militärdienstpflicht, der Schutzdienstpflicht und der Pflicht zur Entrichtung der Wehrpflichtersatzabgabe bestehen «Scharniere», welche an die Tauglichkeit respektive den Invaliditätsgrad einer pflichtigen Person anknüpfen (vgl. die grafische Darstellung im Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem, 34).
- 17 In den letzten Jahren hat sich die Quote der Militärdiensttauglichen erhöht (vgl. auch Rz. 21). Dies ist auf die Einführung einer «differenzierten Tauglichkeit» zurückzuführen (Ber. WEA 2019, 4978). Damit einher geht allerdings eine Verminderung der Quote der Schutzdiensttauglichen: Die Rekrutierungszahlen für die Armee erholen sich leicht, während diejenigen für den Zivilschutz stark sinken (vgl. Ber. Alimentierung, Teil 1, 36). Gleichzeitig hat die Zahl von Übertritten von der Armee in den Zivildienst in den letzten Jahren stark zugenommen (Botsch. Verschärfungen ZDG 2019, 2461). Durch diese zweite Entwicklung wird der Bestand der Armee gefährdet (Ber. WEA 2019, 4980). In seinen Planungen geht der Bundesrat davon aus, dass die sicherheitspolitischen Instrumente Armee und Zivilschutz zur Gewährleistung ihrer Leistungsfähigkeit Sollbestände von 100'000 respektive von 72'000 Dienstleistenden benötigen (Ber. Alimentierung, Teil 1, 14).

3.3 Zukunft und Wehrgerechtigkeit

- 18 Im europäischen Ausland sind nach dem Ende des Kalten Krieges 24 Staaten von der Wehrpflicht abgerückt, 15 haben daran festgehalten (BIERI, Wehrpflicht in Europa, 1). Als Folge der geänderten Bedrohungslage wurde die Schweizer Armee auch bestandesmässig verkleinert. Es stellte sich vermehrt die Frage, ob die allgemeine Militärdienstpflicht der Männer weiterhin zeitgemäss sei und aufrechterhalten werden soll oder nicht (HALTINER/SZVIRCSEV TRESCH, Bürgerheer, 27 ff.). Der Armeebestand sollte durch einen risikobasierten und bedrohungsgerechten Auftrag bestimmt werden und nicht durch demografische Gegebenheiten, d.h. die Grösse der Rekrutenjahrgänge.
- 19 Als alternative Modelle wurden der Wechsel zu einer Berufsarmee, aber auch die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht oder einer freiwilligen Miliz zur Diskussion gestellt (vgl. zu den 37 unterschiedlichen Vorschlägen und Vorstössen zur Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht zwischen 1976 und 2015 den Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem, Anhang 3 oder bereits den Ber. SKAD Allgemeine Dienstpflicht, passim; zur freiwilligen Miliz etwa EICHENBERGER/HOSP/SHELKER, Freiwillige Miliz, passim). Allerdings sind die alternativen Modelle nicht unumstritten (HALTINER/SZVIRCSEV TRESCH, Bürgerheer, 29 ff.). Eine Berufsarmee wäre wohl erheblich teurer als eine Milizarmee und wird auch deshalb abgelehnt. Das Modell einer allgemeinen Dienstpflicht stösst insbesondere wegen völkerrechtlicher Bedenken auf Skepsis (vgl. Rz. 20). Für eine freiwillige Miliz schliesslich würden die personellen Ressourcen eines Kleinstaats wohl nicht ausreichen, um den erforderlichen Bestand und die zu wünschende Ausgeglichenheit in

der personellen Zusammensetzung zu gewährleisten. Wenn hingegen die materiellen Anreize so hoch angesetzt werden müssten, dass die freiwillige Miliz mit dem zivilen Arbeitsmarkt konkurrieren könnte, dann würde sie dem Modell einer Berufsarmee entsprechen (vgl. weitergehend MEYER, SBVR Sicherheitsrecht-1, Grundaufgaben, Rz. 72 ff.). Bislang wurden parlamentarische Vorstösse zur Abschaffung der Militärdienstpflicht denn auch von Bundesrat und Parlament abgelehnt. Die Eidg. VI «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht» vom 5. Januar 2012, welche einen auf Freiwilligkeit basierenden Militär- und Zivildienst für Männer und Frauen zum Ziel gehabt hatte, wurde am 22.9.2013 von Volk und Ständen deutlich verworfen (73,2% der Stimmenden und alle Kantone waren dagegen; zum Abstimmungsergebnis s. BBl 2013 8789 ff.). Später hat der Nationalrat das Po. der GLP-Fraktion (15.3290) «Stärkung des Milizsystems durch einen allgemeinen Bürgerdienst» vom 19. März 2015 mit 173 zu 13 Stimmen deutlich abgelehnt (AB 2016 N 310). Eine vom Verein «ServiceCitoyen.ch» lancierte VI über eine *allgemeine Bürgerpflicht* befindet sich aktuell in der Sammelphase (zur Vorprüfung s. BBl 2022 973). Der Bundesrat stellt eine vertiefte Prüfung von zwei alternativen Modellen zur Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems in Aussicht: Die *bedarfsorientierte Dienstpflicht*, welche auf eine Ausweitung der Militär- und Schutzdienstpflicht auf Schweizer Frauen abzielt sowie die *Sicherheitsdienstpflicht*, welche zu einem Katastrophenschutz als neuem sicherheitspolitischen Instrument führen würde (vgl. Ber. Alimentierung, Teil 2, 26 ff. u. 18 ff.). Nach aktuellen Umfragen würde ein obligatorischer Dienst für Männer und Frauen mit Wahlfreiheit innerhalb der dafür in Frage kommenden sicherheitspolitischen Instrumente von zwei Dritteln der Bevölkerung befürwortet; die Einführung der Militärdienstpflicht für Frauen würde hingegen abgelehnt (SZVIRCSEV TRESCH, Dienstpflichtmodell: Bevölkerungsmeinung, S. 7). Jede der drei Reformideen würde sowohl die Ausgestaltung der sicherheitspolitischen Instrumente als auch der Dienstpflichten stark beeinflussen (vgl. MÜLLER R., Referat Dienstpflichtmodell, 23 ff.).

Erwägt man die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht, müssen die völkerrechtlichen Schranken beachtet werden: Nach Art. 4 Abs. 2 EMRK darf niemand gezwungen werden, *Zwangs- oder Pflichtarbeit* zu verrichten. Art. 4 EMRK richtet sich gegen «klassische» und «moderne» Sklaverei (HARRIS/O'BOYLE/BATES/BUCKLEY, ECHR, 281 f.; JACOBS/WHITE/OVEY, Human Rights, 223 f.) und gehört zum zwingenden Völkerrecht (*ius cogens*). Das Übereinkommen Nr. 29 vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (SR 0.822.713.9; im Folgenden Übereinkommen Nr. 29), welches zur Auslegung herangezogen werden kann (HALLER, Exposé Allgemeine Dienstpflicht, 5; WALDMANN, Allgemeine Dienstpflicht, 1601 f. u. 1607 ff.; RECHSTEINER, Ausserordentliche Lagen, Rz. 149), definiert «Zwangs- oder Pflichtarbeit» als «jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat». Art. 4 Abs. 3 EMRK sieht allerdings gewisse *Ausnahmen* vor, namentlich für den Militärdienst, für allfällige Ersatzdienste in Ländern, wo die Dienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkannt ist, und auch für Einsätze bei Notständen oder Katastrophen (HARRIS/O'BOYLE/BATES/BUCKLEY, ECHR, 285 f.; JACOBS/WHITE/OVEY, Human Rights, 231 f.). Eine analoge Ausnahme enthält Art. 8 Abs. 3 Bst. c UNO-Pakt II (vgl. BONDOLFI, Wehrpflicht, 282 f. m.w.H.). Art. 2 Abs. 2 des Übereinkommens Nr. 29 enthält ebenfalls Ausnahmen, welche u.E. recht offen gehalten sind und nicht nur die Militärdienstpflicht (Bst. a), sondern «jede Arbeit oder Dienstleistung, die zu den üblichen Bürgerpflichten [...] gehört» (Bst. b) vom Verbot der Zwangsarbeit ausnimmt (vgl. aber auch WALDMANN, Allgemeine Dienstpflicht, 1602). Eine allgemeine Dienstpflicht müsste sich somit auf Dienstleistungen

beschränken, die für die Sicherung der *Existenzgrundlagen* des Staates und seiner Bevölkerung unabdingbar sind (SCHINDLER R., Allg. Dienstpflicht, 39 ff., insb. 68; HALLER, Exposé Allgemeine Dienstpflicht, 7; RECHSTEINER, Ausserordentliche Lagen, Rz. 151 ff.; offener WALDMANN, Allgemeine Dienstpflicht, 1611, welcher u.a. auf die «Akzeptanz» der Rechtsgrundlagen, das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit abstellen würde) – d.h., es ist der Zweck von Pflichten entscheidend, nicht der institutionelle Ort der Leistungserbringung (Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem, 74). Insofern sind Armee und Zivilschutz nicht nur von den eigenen Kernaufgaben her, sondern auch hinsichtlich der Zulässigkeit der Dienstpflichten keine «beliebigen» Leistungserbringer (zudem ist auf die an sich engen Voraussetzungen gemäss den formalen Rechtsgrundlagen hinzuweisen: für die Armee insb. auf Art. 2 der VO über die Unterstützung ziviler oder auserdienstlicher Tätigkeiten mit militärischen Mitteln [VUM] sowie für den Zivilschutz insb. auf Art. 46 der Zivilschutzverordnung [ZSV]).

- 21 Unter dem Stichwort der *Wehrgerechtigkeit* können insbesondere die vollständige Erfassung der Pflichtigen (*Jeder* Schweizer) sowie die Gleichwertigkeit der Leistungen, welche die Pflichtigen zu erfüllen haben, verstanden werden. Im Jahr 2007 ist der Bundesrat zum Schluss gelangt, dass der Vollzug der Militärdienstpflicht nach den Massstäben der Gleichbehandlung möglichst objektiv, transparent und gerecht erfolge und rund 75% der Stellungspflichtigen ihre Dienstpflicht persönlich erfüllten (damals bei einer Tauglichkeitsrate in der Armee von rund 60% [nach der Rekrutenschule] und einem Anteil der Schutzdienstleistenden von rund 15%). Er sah daher die Wehrgerechtigkeit insgesamt nicht infrage gestellt, wollte aber mögliche Massnahmen prüfen, um sie zu stärken (Ber. Wehrgerechtigkeit, 4011 ff.). Aktuell weist die Gesamttauglichkeitsrate höhere Werte aus (2021: 81,4%; 2020: 80,2%; 2019: 78,8%); deutliche Unterschiede bestehen aber zwischen einzelnen Kantonen (vgl. die jährlichen Medienmitteilungen des VBS).
- 22 Auch die Frage der *Gleichstellung von Mann und Frau* bezüglich der Militärdienstpflicht betrifft die Wehrgerechtigkeit. Die Ausdehnung der verfassungsmässigen Militärdienstpflicht auf die Frauen ist in der politischen Diskussion bislang nie ernsthaft erwogen worden (vgl. aber den Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem, 76 f., 85 f. u. 133). Die Geschlechterfrage wurde eher im Zusammenhang mit der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht diskutiert. Dort wurde etwa vorgeschlagen, die Frauen in eine allgemeine Dienstpflicht einzubeziehen, jedoch zur Vermeidung eines personellen Überangebots vermehrte Dienstbefreiungsgründe zuzulassen (SCHINDLER R., Allg. Dienstpflicht, 266 ff.). Auch bei einer solchen Lösung, bei der grosszügige Befreiungsgründe bestehen, würde sich allerdings die Frage der Wehrgerechtigkeit stellen (zur Wehrpflichtersatzabgabe Rz. 42 ff.).
- 23 Aktuell bestehen Bestrebungen, die Frauen für die *freiwillige Übernahme von Dienstpflichten* zu motivieren (vgl. zur Auslegeordnung Ber. Studiengruppe Dienstpflichtsystem, 76 f., 85 f. u. 133). Ein Teil der Kantone ist daran interessiert, die sinkenden Bestände im Zivilschutz (vgl. Rz. 17) mit freiwillig Schutzdienst leistenden Personen zu kompensieren. Dazu wird erwogen, Schweizer Frauen zu einer obligatorischen Orientierungsveranstaltung einzuladen (analog zur Orientierungsveranstaltung nach Art. 8 MG). Ein von der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) in Auftrag gegebenes Gutachten kommt zum Schluss, dass eine obligatorische Teilnahme an einer solchen Veranstaltung zwar nicht gegen das Zwangsarbeitsverbot nach Art. 4 EMRK verstossen, jedoch einen «erheblichen Eingriff» in die persönliche Freiheit nach Art. 10 Abs. 2 darstellen würde (EGLI/SCHINDLER, Armeeorientierungstag für Schweizerinnen,