Zeitschrift: Der Fourier : offizielles Organ des Schweizerischen Fourier-Verbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen

Herausgeber: Schweizerischer Fourierverband

Band: 49 (1976)

Heft: 8

Artikel: Von Monat zu Monat : die Vorschläge des Bundesrats für einen zivilen Ersatzdienst

Autor: Kurz

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-518525

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

DER FOURIER

Gersau, August 1976
Erscheint monatlich
49. Jahrgang Nr. 8

Offizielles Organ des Schweizerischen Fourierverbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen

Nachdruck sämtlicher Artikel nur mit Bewilligung der Redaktion Nutzauflage 9856 (WEMF 14. 11. 73)

VON MONAT ZU MONAT

Die Vorschläge des Bundesrats für einen zivilen Ersatzdienst

I.

Am 21. Juni 1976 hat der Bundesrat mit einer Botschaft an die Bundesversammlung seine *Vorschläge für einen zivilen Ersatzdienst* veröffentlicht. Dieser Beschlussfassung sind innerhalb des Bundesrats verschiedene interne Aussprachen vorangegangen, in welchen die Grundsatzfragen geklärt wurden, die sich mit der Schaffung eines zivilen Ersatzdienstes stellen. Mit seiner Botschaft schlägt der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Einzelheiten der *Verwirklichung der sog. Münchensteiner-Zivildienstinitiative* vor. In diesem Vorschlag liegt denn auch eine wichtige Etappe in der Lösung des Dienstverweigerungsproblems.

II.

Nach dem gültigen schweizerischen Verfassungsrecht *muss* die Wehrpflicht in der Form der Dienstleistung in der Armee, also als *Militärdienstpflicht* errfüllt werden — subsidiär mit der Erfüllung der Pflicht zum Militärpflichtersatz. Eine Sonderregelung für Dienstverweigerer gibt es nicht. Dienstverweigerer machen sich strafbar im Sinn des Militärstrafgesetzes (Artikel 81).

Solange die heutige Verfassungsbestimmung des Artikels 18 in Kraft steht, ist eine grundsätzliche Neuregelung des Dienstverweigererproblems nicht möglich. Die Behandlung dieser Frage musste sich deshalb bisher darauf beschränken, die strafrechtlichen Folgen der Verurteilung von Dienstverweigerern nach Möglichkeit zu *mildern*. Dies erfolgte nach dem Krieg in zwei Revisionen des Militärstrafgesetzes:

- einer Revision vom 21. Dezember *1950*, welche Strafmilderungen für Dienstverweigerer einführte, die *aus religiösen Gründen* in schwerer Seelennot handelten,
- einer Revision vom 5. Oktober *1967*, welche neben den religiösen auch die *ethischen* Gründe als Strafmilderungsgründe anerkannt und gleichzeitig weitere Milderungen im Strafvollzug einführte.

Bald zeigte es sich jedoch, dass auf dem Weg über die strafrechtlichen Erleichterungen das Dienstverweigererproblem auf weite Sicht nicht gelöst werden konnte. Schon im Winter 1969 / 70 wurde deshalb eine innerdepartementale Studiengruppe eingesetzt, die den Auftrag hatte, Vorschläge für eine grundlegende Neuordnung des Problems auszuarbeiten. Diese Studiengruppe wurde im folgenden Jahr zu einem interdepartementalen

Ausschuss ausgeweitet, dessen Arbeiten in den Jahren 1971 / 72 in einer alle interessierten Kreise umfassenden Studiengruppe des Forum Helveticum fortgesetzt wurden. Im Sommer 1972 hat die Kommission des Forum Helveticum einen umfassenden Bericht erstattet, der für die weitern Arbeiten gute Dienste geleistet hat.

III.

Parallel zu diesen Arbeiten lief im Jahr 1971 die von Münchensteiner Gymnasiallehrern lancierte, sogenannte *«Münchensteiner Initiative»*, die am 12. Januar 1972 mit 62 343 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist. Die Münchensteiner Initianten zogen aus der bestehenden Verfassungslage die einzig mögliche Konsequenz, indem sie eine *Neufassung des Wehrpflichtartikels 18 der Bundesverfassung* verlangen. Die in der Form der allgemeinen Anregung eingereichte Initiative bezeichnet als Ziel der Verfassungsrevision die Einführung einer Zivildienstpflicht für jene Wehrpflichtigen, welche die Erfüllung ihrer Militärdienstpflicht mit ihrem Glauben oder ihrem Gewissen nicht vereinbaren können.

Die Münchensteiner Initiative erscheint als ein gangbarer Weg. Sie hält an der militärischen Erfüllung der Wehrpflicht als Regel fest und möchte nur jene Wehrpflichtigen einem zu schaffenden Zivildienst zuweisen, bei denen die Voraussetzung der Unvereinbarkeit von Glauben oder Gewissen mit dem Militärdienst erfüllt ist. Die Münchensteiner Initiative *lehnt somit die freie Wahl zwischen Militärdienst und Zivildienst ab.*

Der Bundesrat hat mit seinem Bericht vom 10. Januar 1973 den eidgenössischen Räten Zustimmung zu der Münchensteiner Initiative beantragt. Nach eingehenden Beratungen haben die eidgenössischen Räte der Initiative zugestimmt. Gleichzeitig wurde der Bundesrat angewiesen, «der Bundesversammlung Bericht und Antrag für eine Neufassung von Artikel 18 der Bundesverfassung zu unterbreiten».

In Ausführung dieses Auftrags hat das Eidgenössische Militärdepartement eine *Expertenkommission* eingesetzt, die am 9. September 1974 dem Militärdepartement mit einem eingehend begründeten *Bericht* ihre Vorschläge unterbreitet hat, der in der Folge bei allen interessierten Kreisen in ein *Vernehmlassungsverfahren* gegangen ist. Dieses Verfahren, das mit seinen 117 Antworten das grosse Interesse zeigte, welches dieser Frage in unserer Öffentlichkeit zukommt, wurde aufgrund eines sachbezogenen Fragenkatalogs durchgeführt. Dessen einzelne Fragen bezogen sich durchwegs auf bestimmte Revisionspunkte — nicht jedoch auf die Grundsatzfrage der Wünschbarkeit eines Zivildienstes, da diese Frage mit dem klaren Auftrag der eidgenössischen Räte für das Departement bereits beantwortet war. Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens war denn auch, je nach der betreffenden Frage und je nach der antwortenden Stelle, stark divergierend. Einheitliche Schwergewichte nach der einen oder andern Richtung lassen sich daraus nicht ablesen. Dennoch enthielten die Antworten manchen wertvollen Hinweis, der in den weitern Arbeiten benützt werden konnte.

Aufgrund des Berichts der Expertenkommission und der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens ist in der Folge die *Botschaft des Bundesrats* ausgearbeitet worden, die nun vor den eidgenössischen Räten liegt.

IV.

Massgebend für die Ausgestaltung der bundesrätlichen Botschaft war der Bundesbeschluss vom 18. September 1973, mit welchem vom Bundesrat ein Antrag für eine Neufassung des Wehrpflichtartikels (18) der Bundesverfassung verlangt wurde. Bei der Erfüllung dieses Auftrags stellten sich im wesentlichen folgende zwei Fragen:

1. in welcher Weise soll Artikel 18 der Bundesverfassung ergänzt werden, d. h. genügte die Einführung eines zusätzlichen Absatzes, oder musste der ganze Artikel 18 umgestaltet werden; eventuell: ist ein neuer Artikel in die Bundesverfassung einzugliedern?
2. wie umfassend sollte die Idee des Ersatzdienstes in der Verfassung verankert werden? Mit andern Worten, was gehört in die Bundesverfassung, und was in die Ausführungsgesetzgebung?

In der ersten Frage kam der Bundesrat zum Schluss, dass die Ersatzdienstidee in einem *neuen Absatz 5* des Artikels 18 verankert werden sollte. Die ersten 4 Absätze dieses Artikels können unverändert gelassen werden.

In der Frage, wie weit bereits Einzelheiten des künftigen Ersatzdienstes schon in der Bundesverfassung umschrieben werden sollen, kam der Bundesrat zum Schluss, dass nur das unbedingt Notwendige in der Bundesverfassung gesagt werden sollte und dass sämtliche Angaben von zweitrangiger Bedeutung in der Ausführungsgesetzgebung geregelt werden sollen. Es entspricht der heutigen Auffassung, dass in die Bundesverfassung nur die leitenden Prinzipien gehören, die als Rechtsgrundlagen unbedingt notwendig sind. Damit wird insbesondere erreicht, dass spätere Änderungen von Einzelheiten nicht den umständlichen Weg über die Verfassungsrevision machen müssen, sondern mit dem viel einfacheren Verfahren der Gesetzesänderung angepasst werden können.

Die beantragte Verfassungsänderung geht davon aus:

- dass in Artikel 18 Absatz 1 das Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht unverändert aufrecht erhalten bleibt,
- in Absatz 5 die Möglichkeit in der Verfassung verankert wird, dass Wehrpflichtige, welche den Militärdienst aus religiösen oder ethischen Gründen mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, anstelle des Militärdienstes einen zivilen Ersatzdienst leisten können. Die einzige Präzisierung liegt darin, dass dieser Ersatzdienst mit dem Militärdienst «gleichwertig» sein müsse.

Mehr als das sagt der neue Absatz 5 von Artikel 18 nicht. Alles weitere soll das Gesetz regeln.

V.

Rein formal betrachtet, wäre mit der Ausarbeitung eines neuen Absatzes 5 von Artikel 18 der Bundesverfassung der Auftrag des Bundesrats erfüllt. Eine solche Betrachtung ist jedoch nicht haltbar, denn damit wissen Parlament und Öffentlichkeit praktisch noch sehr wenig über den zu schaffenden Ersatzdienst. Hierüber muss — so weit dies heute schon möglich ist — Klarheit geschaffen werden.

Die wohl umfassendste Orientierung bestünde darin, dass gleichzeitig mit der neuen Verfassungsbestimmung auch schon der Entwurf zu einem Bundesgesetz vorgelegt würde. Ein solches Vorgehen empfiehlt sich jedoch nicht, einmal weil für die Vorbereitung des Gesetzes zu viel Zeit beansprucht würde; aber auch darum, weil auf diese Weise die Volksabstimmung über das Prinzip des Ersatzdienstes abgelenkt würde auf eine Vielzahl von Einzelproblemen. Heute soll über das *Prinzip* abgestimmt werden: Ersatzdienst ja oder nein.

Da aber auch diese Prinzipabstimmung unbedingt auf *gewisse Kenntnisse* abstellen muss, gibt die Botschaft in der Form von rechtlich unverbindlichen Hinweisen die wesentlichsten Angaben darüber, wie sich der Bundesrat den zu schaffenden Ersatzdienst vorstellt.

Insbesondere werden dargelegt:

- die *Kriterien,* die vom einzelnen Wehrmann für die *Zulassung zum Ersatzdienst* erfüllt werden sollen — soweit sie nicht bereits aus Absatz 5 des Artikels 18 ersichtlich sind;
- die Art und Weise, in welcher nach der Auffassung des Bundesrats das Vorhandensein der Kriterien im Einzelfall *geprüft* werden soll;
- die Gesichtspunkte, nach welchen die *Gleichwertigkeit* des Ersatzdienstes mit dem Militärdienst bemessen werden soll, insbesondere die Frage nach der *Dauer* des Ersatzdienstes;
- die Einzelheiten der *praktischen Ausgestaltung* des zivilen Ersatzdienstes, die in der Form einer «Skizze» einer künftigen Ersatzdienstordnung dargestellt werden.

VI.

1. Die Kernfrage der Münchensteiner Initiative liegt darin, *welche* Wehrpflichtige anstelle des Militärdienstes einem zivilen Ersatzdienst zugewiesen werden können. Die Initiative geht aus vom Begriff der allgemeinen Wehrpflicht. Deren Erfüllung in der Form des Militärdienstes ist die Regel, die Zuweisung zu einem Ersatzdienst die besonders begründete Ausnahme (deshalb die Bezeichnung «Ersatzdienst»). Die Initiative überlässt somit dem Wehrpflichtigen nicht die freie Wahl zwischen Militärdienst und Ersatzdienst, sondern lässt nur jene Wehrpflichtigen zum Ersatzdienst zu, «welche die Erfüllung der Militärpflicht mit ihrem Glauben oder Gewissen nicht vereinbaren können».

2. Das Begriffspaar von «Glauben oder Gewissen» wird im Vorschlag des Bundesrats zu Absatz 5 von Artikel 18 der Bundesverfassung näher präzisiert, indem er bei der Unvereinbarkeit des Militärdienstes mit dem Gewissen auf die *religiösen und ethischen Gründe* abstellt. Diese Regelung, die per argumentum e contrario die *politischen Gründe nicht als Zulassungsgründe anerkennt,* folgt der grossen Mehrheit der Äusserungen in den beiden Räten sowie im Vernehmlassungsverfahren. Zweifellos liegt diese Interpretation des als allgemeine Anregung formulierten Initiativtextes im Rahmen der Kompetenzen des Verfassungsgebers.

Es ist offensichtlich, dass der Bundesrat mit der Berufung auf die religiösen und ethischen Gründe auf die Regelung abstellt, die anlässlich der Revision von 1967 im Militärstrafgesetz für die Umschreibung der Strafmilderung für Dienstverweigerer getroffen wurde (Artikel 81 Absatz 2 des Militärstrafgesetzes).

In den 9 Jahren seit der praktischen Anwendung dieser Gesetzes-Novelle haben die Militärgerichte Gelegenheit gehabt, über die Begriffe der «religiösen» und der «ethischen» Gründe eine feststehende Praxis zu bilden, die auch für den künftigen Ersatzdienst Verwendung finden kann. Während der Begriff der *religiösen Gründe* keine besondern Probleme stellen dürfte, ist erfahrungsgemäss die begriffliche Erfassung der *ethischen Gründe,* insbesondere ihre Abgrenzung gegenüber den politischen Motiven, nicht immer einfach. Die Praxis der Militärgerichte nimmt in jenen Fällen das Vorhandensein ethischer Gründe an, in denen der Wehrpflichtige aus seiner humanitären Weltanschauung heraus jede Tötung eines Menschen ablehnt und auch die Erfüllung der Wehrpflicht im Frieden als Vorbereitung zum Töten im Krieg betrachtet. Demgegenüber handeln politische Dienstverweigerer in der Regel nicht unter einem *Gewissenszwang,* sondern sie folgen einer politischen oder sozialen *Überzeugung,* der sie sich verpflichtet fühlen, und zu deren Verwirklichung sie mit ihrer Haltung beitragen möchten. — Wir sind uns bewusst, dass es nicht immer möglich ist, die Bereiche des Ethischen und des Politischen begrifflich eindeutig zu trennen; auch der vornehmlich politisch motivierte Wehrpflichtige wird unter Umständen mit Recht ethische Gründe

für sich in Anspruch nehmen. Dieser Grundsatz ist schon bisher von den Militärgerichten anerkannt worden; er wird von der Zulassungspraxis zum Ersatzdienst noch weiter ausgebaut und verfeinert werden müssen.

3. Im weitern umschreibt die Botschaft des Bundesrats das *Verfahren*, in welchem der einzelne Wehrpflichtige seine Berufung auf religiöse und ethische Motive im Einzelfall geltend machen kann. Einen eigentlichen «Beweis» hierfür gibt es natürlich nicht; ein blosses *Glaubhaftmachen* muss hier genügen. Die Prüfungskommission ist ein ziviles, d. h. ausserhalb der Armee stehendes Organ, dessen personelle Zusammensetzung Gewähr dafür geben sollte, dass die persönlichen Verhältnisse des einzelnen Mannes richtig erkannt werden können. Auch die Rechtsmittel sind nach rechtsstaatlichen Grundsätzen sehr grosszügig ausgebaut. Es sollte somit möglich sein, jene Wehrpflichtigen, welche die Voraussetzungen erfüllen, dem Ersatzdienst zuzuweisen, und diejenigen, bei denen die Kriterien nicht gegeben sind, von diesem Ausnahmedienst fernzuhalten.

Bisweilen wird gefordert, an die Stelle dieser Prüfung den sogenannten *«Tatbeweis»* zu stellen, der darin besteht, mit einer unverhältnismässig langen Dauer des Ersatzdienstes jede Anziehungskraft dieses Dienstes aufzuheben, so dass nur noch die wirklich ernsthaften Bewerber bereit sind, diese Belastung auf sich zu nehmen. Eine solche Regelung der freien Wahl muss ausser Betracht fallen, einmal weil sie wohl im Widerspruch stünde zur Münchensteiner Initiative, aber auch aus Gründen der Rechtsgleichheit, weil damit die wirklich ernsten Anwärter mit einer unverhältnismässig langen Ersatzdienstdauer bestraft würden. Immerhin liegt in der Dauer des Ersatzdienstes ein *zusätzliches* — wenn auch nicht das einzige — Mittel zur Erkennung der innern Haltung eines Wehrpflichtigen.

4. Als totale *Dauer des Ersatzdienstes* schlägt der Bundesrat *18 Monate* vor. Damit wird eine deutlich längere Dienstzeit verlangt, als sie der Soldat im Frieden erbringt, der während 30 Jahren auf rund 12 Monate Militärdienst kommt. Diese längere Zeit trägt der Tatsache Rechnung, dass insbesondere

- der Militärdienst erheblich strenger und anspruchsvoller ist als der Ersatzdienst,
- die Gefahren im Militärdienst insbesondere im Krieg, aber schon im Frieden, unverhältnismässig höher sind als im Ersatzdienst,
- die ausserdienstlichen Pflichten des Wehrmannes im Ersatzdienst wegfallen,
- der Soldat nach Erfüllung der Militärdienstpflicht in der Regel in den Zivilschutz übertritt.

Ein Ausgleich für diese höheren Ansprüche der Armee und damit die Erreichung des Postulats der Gleichwertigkeit der beiden Dienste, konnte nur mit dem Zeitelement erreicht werden. Die 18 Monate des Ersatzdienstes dürften den Dienstleistungen in der Armee einigermassen gleichwertig sein. Im übrigen liegt darin — wie bereits angedeutet — auch ein zusätzliches Mittel zur Ergründung der Leistungsbereitschaft des einzelnen Ersatzdienstanwärters.

5. In der Gestalt einer «Skizze» einer künftigen Ersatzdienstordnung umschreibt der Bundesrat schliesslich die *praktische Ausgestaltung* und die in Aussicht genommene *Tätigkeit* in einem zivilen Ersatzdienst. Dieses Kapitel ist betont skizzenhaft gehalten und soll lediglich der allgemeinen Orientierung dienen, ohne dass ihm bereits der Sinn eines rechtsverbindlichen Antrags zukommt. Es ist sicher damit zu rechnen, dass diese erste Zusammenfassung noch verschiedene Ergänzungen erfahren wird. Immerhin liegt darin eine nützliche Vorarbeit für das künftige Bundesgesetz über den Ersatzdienst.

Die umfangreichen Probleme, die hier gelöst werden müssen, zeigen, dass — schon aus Gründen der Rechtsgleichheit — mit dem Ersatzdienst eine Organisation geschaffen

werden muss, die sich in mancher Hinsicht an die Regelungen anlehnt, die in der Armee getroffen wurden. Es sei aber unterstrichen, dass entsprechend der Forderung der Initiative, eine *zivile Organisation* geschaffen werden und einem zivilen Departement unterstellt werden soll — das zur Zeit noch nicht bestimmt ist. Auch die weitern Vorarbeiten werden, sobald ein zustimmender Volksentscheid vorliegt, nicht mehr vom Eidgenössischen Militärdepartement, sondern vom betreffenden zivilen Departement geführt werden müssen.

VII.

Abschliessend seien zu der Botschaft des Bundesrats noch folgende *allgemeine Hinweise* gegeben:

1. Massgebend für die Arbeit des Bundesrats war der Wortlaut der Münchensteiner Initiative. Diese ist zwar in der Form der «allgemeinen Anregung» gehalten, enthält aber dennoch eine Anzahl sehr konkreter Forderungen, welche der Tätigkeit des Gesetzgebers Schranken setzen. Der Bundesrat war somit nicht frei in seinen Vorschlägen, sondern musste sich an die Rahmenbedingungen der Initiative halten.

2. Mit der Einführung eines zivilen Ersatzdienstes betritt die Schweiz Neuland. Es bestehen keine inländischen Erfahrungen und ausländische Modelle lassen sich nicht ohne weiteres auf unsere Milizverhältnisse übertragen. Die Vorschläge des Bundesrats entsprechen deshalb zu einem nicht geringen Teil theoretischen Überlegungen, für deren praktische Bewährung wir heute noch keinen Beweis besitzen. Der Bundesrat glaubt aber, Lösungen vorzuschlagen, die im Rahmen des praktisch Möglichen liegen — sicher wird auch die nun einsetzende parlamentarische und öffentliche Auseinandersetzung noch wertvolle Anregungen liefern.

3. Der Nationalrat, der das Geschäft als Priorität behandelt, hat bereits eine Kommission bestimmt, welche die Botschaft für die Septembersession vorzuberaten hat. Wenn die Beratungen in den beiden Räten einigermassen programmgemäss verlaufen, und wenn der bereits schwer befrachtete Abstimmungskalender es zulässt, sollte die Volksabstimmung über die Verfassungsrevision noch im Jahr 1977 möglich sein.

Stimmen Volk und Stände dem neuen Artikel 18 Absatz 5 der Bundesverfassung zu, wird das Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst zu bereinigen sein; ferner sind die Ausführungsvorschriften zu erarbeiten. Dann werden auch die praktischen Arbeiten (Infrastruktur, Personelles usw.) vorbereitet werden müssen. Erste praktische Arbeit in einem Ersatzdienst wird voraussichtlich gegen Ende der 70er Jahre geleistet werden können.

4. Nachdem die Bundesversammlung bereits am 18. September 1973 der Münchensteiner Initiative *zugestimmt* hat, muss sie nun vors Volk kommen. Zu diesem Zweck wird man gut tun, sich nicht in Einzelheiten zu verlieren, sondern sich auf die *Grundsatzfrage* zu beschränken, ob man den Artikel 18 der Bundesverfassung mit einem Absatz 5 ergänzen, d. h. ob man einen Ersatzdienst will oder nicht.

Es ist notwendig, dass all' die unsichern Spekulationen um den Ersatzdienst nun beendet werden und *dass nun das Volk darüber entscheiden kann, ob es einen zivilen Eratzdienst will oder nicht.* Das Volk hat mit dem Mittel der Volksinitiative diese Abstimmung verlangt und die Bundesversammlung hat der Initiative formell zugestimmt. Dem Volk darf das Recht, sich zur Ersatzdienstfrage zu äussern, nicht entzogen werden. Darin liegt nicht nur eine rechtliche Forderung, sondern auch ein politisches Gebot.

Kurz