



19.020

**Bundesgesetz
über den zivilen Ersatzdienst.
Änderung****Loi sur le service civil.
Modification***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.09.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten*Antrag der Minderheit*
(Savary, Hêche)
Nichteintreten*Proposition de la majorité*
Entrer en matière*Proposition de la minorité*
(Savary, Hêche)
Ne pas entrer en matière

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Das Zivildienstgesetz soll geändert werden, um drei problematischen Phänomenen entgegenzuwirken, die zur Gefährdung der Armeebestände beitragen, nämlich demjenigen der hohen Zahl der Zulassungen an sich, demjenigen der hohen Zahl von Armeeangehörigen, die nach bestandener Rekrutenschule aus Formationen der Armee zum Zivildienst abgehen, und demjenigen des Wechsels von Fachspezialistinnen und Fachspezialisten sowie Kadern der Armee zum Zivildienst. Dem Grundsatz, dass keine freie Wahl zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht, will der Bundesrat Nachachtung verschaffen. Wer schon viele Ausbildungsdiensttage in der Armee geleistet hat, soll höheren Anforderungen an den Tatbeweis genügen müssen.

Zu den Entwicklungen beim Zivildienst: Der Zivildienst ist 1996 eingeführt worden und seither massiv gewachsen. Nach Abschaffung der Gewissensprüfung stieg die Anzahl Zulassungen von 1632 im Jahr 2008 auf 6720 im Jahr 2009. In seiner Botschaft vom 27. Februar 2008 zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst und über die Wehrpflichtersatzabgabe ging der Bundesrat von maximal 2500 Zulassungen jährlich aus. Seit der per 1. Februar 2011 in Kraft getretenen Änderung der Zivildienstverordnung in Reaktion auf die starke Zunahme der Zulassungszahlen nach Einführung der Tatbeweislösung im Jahr 2009 haben sich die Zulassungszahlen jedoch wie folgt entwickelt: Im Jahr 2011 waren es 4670, im Jahr 2017 waren es 6785, und letztes Jahr waren es 6205.

2018 zeigte einen leichten Rückgang der Zulassungszahlen. Die Gründe dafür sind nicht bekannt, und der Beobachtungszeitraum ist zu kurz, um daraus Schlüsse für die weitere Entwicklung zu ziehen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass der per 1. Januar 2018 vollzogene Wechsel im Ausbildungssystem von drei auf zwei RS pro Jahr zu einer momentanen Unschärfe bzw. zu einer Verschiebung von Gesuchszeitpunkten führt. Die Zulassungszahl Ende 2018 lag auf jeden Fall deutlich über 6000. Abgänge in dieser Grössenordnung können den Soll-Bestand der Armee gefährden. Die Anzahl Zulassungen im Januar 2019 stieg gegenüber dem Januar 2018 um 10,7 Prozent.

Im Zeitraum von 2011 bis 2018 ist die Anzahl zivildienstpflichtiger Personen von knapp unter 27 000 auf knapp unter 50 000 und die Zahl der jährlich geleisteten Zivildiensttage von knapp unter 1,1 Millionen auf rund 1,7





Millionen gestiegen. Die Zivildienstpflichtigen absolvieren ihre Dienstage

AB 2019 S 652 / BO 2019 E 652

immer rascher und verbleiben mit Blick auf einen möglichen Assistenz- oder Aktivdienst bis zur ordentlichen Entlassung zivildienstpflichtig, ohne weitere Dienstage zu generieren. Interessant ist insbesondere die Aufteilung der Zulassungsgesuche zum Zivildienst: Die Verteilung per Ende 2018 zeigt, dass 49 Prozent das Gesuch vor der Rekrutenschule eingereicht hatten, 15 Prozent nach Beginn und 36 Prozent nach Beendigung der Rekrutenschule.

Diese Entwicklung, insbesondere die Zulassung nach bestandener Rekrutenschule und erfolgter Einteilung in die Armee, beeinflusst den geordneten Ausbildungsbetrieb der Armee. Sie kann aber vor allem die Alimentierung und damit die Soll-Bestände der Armee gefährden. Zeit- und kostenintensiv ausgebildete Soldaten und Kaderpersonen stehen den Formationen und damit der Erfüllung des politisch geforderten Leistungsprofils der Armee nicht mehr zur Verfügung. Dass die sicherheitspolitisch geforderte Leistungsfähigkeit der Armee durch rechtzeitige und zweckmässige Massnahmen nachhaltig sichergestellt wird, liegt gemäss Bundesrat im öffentlichen Interesse. Der Zivildienst ist einer der Faktoren, die Auswirkungen auf den Armeebestand haben. Im Juni 2018 hatte der Bundesrat die Vorlage mit den folgenden sieben Massnahmen in die Vernehmlassung geschickt:

1. Mindestanzahl von 150 Diensttagen;
2. Wartefrist von 12 Monaten;
3. Faktor 1,5 – auch für Unteroffiziere und Offiziere;
4. keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern;
5. keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit null Restdiensttagen;
6. jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung;
7. Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der Rekrutenschule gestellt wird.

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse hat sich der Bundesrat dann noch für eine weitere Massnahme entschieden:

8. keine Einsätze im Ausland.

Mit der Stossrichtung dieser Massnahmen erhofft sich der Bundesrat einen substanziellen Rückgang der Wechsel von ausgebildeten Soldaten – der Wechsel nach bestandener Rekrutenschule und erfolgter Einteilung in die Armee.

Zur Vernehmlassung: In der Vernehmlassung gingen 205 Stellungnahmen ein. Auch wenn divergierende Meinungen geäussert wurden und das Revisionsvorhaben polarisiert, wurde doch im wichtigsten Punkt eine klare Stossrichtung, insbesondere bei 24 Kantonen, erkennbar: Es besteht Handlungsbedarf im Zivildienstrecht; der eingeschlagene Weg mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen wurde begrüsst. Nebst den Kantonen bejahen ja auch vier Parteien, die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr sowie einzelne Verbände, unter anderem der Gewerbeverband, die Schweizerische Offiziersgesellschaft und die Landeskongferenz der militärischen Dachverbände, den Handlungsbedarf beim Zivildienst klar.

Allerdings gehen die vorgeschlagenen Massnahmen vielen der erwähnten Vernehmlassungsteilnehmer, die einen Handlungsbedarf bestätigt haben, nicht genügend weit, so auch 18 Kantonen, der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr und der Schweizerischen Offiziersgesellschaft. Teilweise stellten sie auch die Wirksamkeit der Massnahmen infrage.

Demgegenüber lehnten vorwiegend die linken Parteien, drei Kantone sowie verschiedene Verbände und grossmehrheitlich die Einsatzbetriebe die Vorlage ab. Sie sehen – aus unterschiedlichen Gründen – keinen Handlungsbedarf beim Zivildienst. Da insbesondere diverse Kantone, die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr, eine Bundesratspartei und weitere Organisationen ein Verbot der Auslands Einsätze verlangten, wurde dies vom Bundesrat als achte Massnahme aufgenommen.

Der Bundesrat hält somit trotz der erwähnten Umstrittenheit an den vorgeschlagenen sieben Massnahmen fest und nimmt im Sinne der Forderungen nach zusätzlichen Massnahmen eine achte Massnahme in die Vorlage auf. Dem Grundsatz, dass keine freie Wahl zwischen Militärdienst und zivilem Ersatzdienst besteht, will der Bundesrat mit Blick auf die Realität des Zivildienstvollzugs entschieden Nachachtung verschaffen. Der Bundesrat stuft das öffentliche Interesse an einer bedarfsgerechten Alimentierung der Armee zur Sicherstellung ihres Auftrages als hoch ein – höher als das Interesse von Militärdienstpflichtigen an möglichst attraktiven Modalitäten beim Wechsel vom Militär- in den Zivildienst. Damit berücksichtigt er auch die Anliegen der erwähnten Vernehmlassungsteilnehmer, insbesondere der Kantone, die den Handlungsbedarf bestätigt haben.



Zur Arbeit in der Kommission: Die Mehrheit der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates beantragt, auf die Vorlage zur Revision des Zivildienstgesetzes einzutreten und sieben der acht vom Bundesrat beantragten Massnahmen zuzustimmen. Auf diese Weise soll wieder ein gewisses Gleichgewicht zwischen Zivildienst und Militärdienst hergestellt werden. Die Kommission spricht sich allerdings dafür aus, an der Möglichkeit von Zivildiensteinsätzen im Ausland festzuhalten.

Vor der Beratung hatte die Kommission Delegationen der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerweh, der Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz, der Schweizerischen Offiziersgesellschaft, des Schweizerischen Zivildienstverbands, der Interessengemeinschaft Zivildiensteinsatzbetriebe und der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände angehört.

Im Vorfeld der Beratung in der Kommission kam in den Medien die Frage auf, ob denn die vorgesehenen Massnahmen alle verfassungskonform seien und dem internationalen Recht entsprechen würden. Dazu erklärte Bundesrat Parmelin in der Kommission, dass alle Massnahmen auf die juristische Konformität, speziell die Einhaltung des internationalen Rechts und die Verfassungsmässigkeit, überprüft worden seien und keinen Anlass zur Beanstandung gegeben hätten.

Zum Ergebnis der Beratungen: Die Mehrheit Ihrer Kommission erachtet die derzeitige Lage als unhaltbar. Der Zivildienst, der ursprünglich als Alternative für Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen geschaffen worden war, wird heute auch zur Optimierung des Lebenslaufs oder aus Gründen der persönlichen Bequemlichkeit gewählt. Die Zulassungsgesuche haben dementsprechend stark zugenommen. Die Wechsel zum Zivildienst gefährden das Gleichgewicht des Dienstpflichtsystems. Die Massnahmen des Bundesrates gehen für die Kommissionsmehrheit in die richtige Richtung und sollten die Wechsel zum Zivildienst, namentlich von Kadern, verringern und so den Armeebestand langfristig sichern. Die Mehrheit ist ausserdem der Ansicht, dass das Verhältnismässigkeitsprinzip geachtet wird, da die Massnahmen in erster Linie dazu dienen, wieder ein gewisses Gleichgewicht zwischen Zivildienst und Militärdienst herzustellen.

Die Kommission beantragt deshalb mit 9 zu 2 Stimmen, auf die Vorlage zur Revision des Zivildienstgesetzes einzutreten.

Eine Minderheit hält diese Revision für verfrüht und beantragt Nichteintreten. In ihren Augen sollten die Auswirkungen der Weiterentwicklung der Armee analysiert werden, bevor über Massnahmen nachgedacht wird. Die Massnahmen des Bundesrates hätten einen strafenden Charakter und seien für die Betroffenen unverhältnismässig oder gar unnötige Schikane. Das Ziel könne so nicht erreicht werden, vielmehr müsse befürchtet werden, dass diese Massnahmen zu einer Zunahme der medizinisch begründeten Entlassungen aus dem Militärdienst – auf dem blauen Weg – führen.

Im Einzelnen beantragt die Kommission bzw. die Mehrheit, allen Massnahmen des Bundesrates mit Ausnahme jener zur Abschaffung der Auslandsätze zuzustimmen. Ihre Kommission verweist darauf, dass diese ursprünglich nicht vorgesehene Massnahme nur eine sehr kleine Zahl von Zulassungen betrifft und nur wenig zum Erreichen des gewünschten Zieles beitragen würde. Eine weitere Massnahme wurde kontrovers diskutiert. Mit knapper Mehrheit – nämlich mit Stichentscheid des Präsidenten – entschied die Kommission, der Einführung einer zwölfmonatigen Wartefrist zwischen Einreichen und Stattgeben des Wechselgesuchs zuzustimmen. Hier wurde ein Minderheitsantrag eingereicht. Andere Massnahmen des Bundesrates, namentlich die Einführung einer Mindestanzahl von 150 zu leistenden Diensttagen im

AB 2019 S 653 / BO 2019 E 653

Zivildienst, die Verwendung des Faktors 1,5 für die Berechnung der zu leistenden Zivildienstage von wechselwilligen Offizieren und Unteroffizieren, das Verbot des Einsatzes von Medizinern auf Pflichtenhefte für Mediziner und das Verbot der Zulassung zum Zivildienst nach Absolvierung aller Militärdienstage, wurden in der Kommission mit grosser Mehrheit angenommen, sind allerdings Gegenstand eines Minderheitsantrages.

An ihrer Sitzung vom 23. Mai wollte die Kommission ihre Beratung abschliessen und die Gesamtabstimmung vornehmen, sistierte allerdings die Beratungen, um die Kantone bezüglich eines kurzfristig eingereichten Briefes der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerweh, die die Zusammenlegung von Zivildienst und Zivilschutz einbringen wollte, anzuhören. Die Kommission reagierte damit auf ein Anliegen dieser Regierungskonferenz. Sie hörte deshalb im August nochmals eine Vertretung der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerweh an, welche zwar weiterhin befürwortete, die Fusion der beiden Organisationen zu prüfen, sich aber klar dafür aussprach, angesichts der Dringlichkeit mit der Revision des Zivildienstgesetzes nicht länger zuzuwarten, sondern das Gesetz möglichst rasch zu verabschieden.

Vor diesem Hintergrund erachtete die Kommission die Vorlage als behandlungsreif. Aus Sicht der Kommission obliegt es nun den zuständigen Departementen WBF und VBS sowie den Kantonen, die Zusammenführung von Zivildienst und Zivilschutz genauer zu prüfen und der Politik zu gegebener Zeit eine konsolidierte Variante



zu unterbreiten.

Nachdem sich Ihre Kommission bereits an der Sitzung im April mit 9 zu 2 Stimmen für Eintreten aussprach, beschloss sie in der Gesamtabstimmung mit 10 zu 2 Stimmen, der Revision des Zivildienstgesetzes zuzustimmen. Namens der Mehrheit der Kommission empfehle ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Vorlage, verweise aber jetzt schon auf das Papier, welches Sie gestern ausgeteilt erhalten haben. Ich empfehle Ihnen, dass Sie die Tabelle, in der die acht Massnahmen aufgelistet sind, für den Fall, dass Eintreten beschlossen wird, nachher auf Ihrem Pult bereithaben. Dann können Sie jeweils nachvollziehen, um welche Massnahme es geht. Aufgrund der Fülle ist es nämlich relativ schwierig, sich zurechtzufinden, weil verschiedene Artikel mehrere Massnahmen betreffen. In diesem Sinn schliesse ich das Eintretensvotum ab.

Savary Géraldine (S, VD): En effet, par mon refus d'entrer en matière, je souhaite exprimer, au nom de la minorité, mon opposition au projet, tant pour l'esprit qui l'anime qu'en ce qui concerne les huit mesures qui sont proposées, pour lesquelles, à chaque fois, il y a des propositions de minorité.

Quel est l'esprit de cette révision? Le rapporteur l'a expliqué: l'esprit est de considérer que, puisque l'armée n'est plus assez attractive, on va rendre inattractif le service civil. C'est un peu comme si on disait que la Suisse n'est pas assez attractive touristiquement pour la population suisse, alors on va empêcher les Suisses, administrativement, de partir en vacances dans les pays voisins, en France, en Autriche ou en Italie.

Donc, plutôt que d'améliorer l'attractivité de l'armée, le Conseil fédéral a décidé d'introduire huit mesures qui sont autant de chicaneries bureaucratiques contre des jeunes gens qui ont choisi, avec âme et conscience, de privilégier le service civil par rapport au service militaire.

Les mesures proposées, le rapporteur les a évoquées: délai d'attente de douze mois; facteur 1,5 pour les officiers et sous-officiers; interdiction d'affectation pour les médecins; aucune affectation à l'étranger; augmentation des obligations de délai ou de durée. Bref, ces mesures sont à mes yeux chicaneries et disproportionnées, et leur efficacité sur les effectifs de l'armée reste encore à démontrer.

Je rappelle en outre que le service civil est un choix d'homme, volontaire et exigeant. C'est un sacrifice de temps pour ces jeunes, alors qu'ils sont à l'aube de leur vie affective, professionnelle, académique. Ils donnent de leur temps à la collectivité: 56 pour cent des activités de civiliste se font dans le domaine du social; 17 pour cent dans le domaine de la santé; 8 pour cent dans le domaine de l'agriculture. C'est à chaque fois des activités pénibles et difficiles, et ces jeunes ont choisi malgré tout d'occuper ces activités en étant civilistes.

On a comparé en commission la pénibilité reconnue. On a pu la constater, parce qu'on est allé à Davos quand il y avait le World Economic Forum; on est allé visiter les troupes, et on s'est rendu compte les uns et les autres à quel point il est difficile de surveiller le WEF par moins 25 degrés, parfois la nuit. Ces exemples sont honorables, évidemment, mais c'est aussi dur de s'occuper toute une journée de personnes âgées dans un EMS ou de handicapés. Donc le service civil, contrairement à ce que l'on entend parfois, n'est pas un service de tire-au-flanc; ce sont véritablement des prestations qui sont offertes à la collectivité et qui sont nécessaires. Un deuxième argument justifie cette opposition: il n'y a pas de péril dans la demeure militaire. Dans le rapport 2016, on disait que les effectifs de l'armée n'étaient pas menacés si 18 000 recrues par an terminaient leur instruction de base sur une durée de neuf ans. Si, en 2015, ce chiffre n'a pas été atteint, en 2016 et en 2017, le nombre de recrues a dépassé les 18 000. En 2018, le nombre de civilistes a même diminué et, dans les débats, début 2019, le Conseil fédéral avait indiqué qu'il y avait 17 500 recrues. Donc, on n'est pas très loin des objectifs nécessaires pour que l'armée fonctionne. Il n'y a donc pas d'urgence à agir, et c'est pour cette raison que par exemple notre canton, Monsieur le conseiller fédéral, considère qu'il n'y a pas de nécessité d'agir.

Je plaiderais quant à moi pour attendre de voir ce qui se passe avec la mise en oeuvre du Développement de l'armée. Il y a des objectifs, et des rapports réguliers seront établis pour suivre cette mise en oeuvre. Je plaiderais aussi pour qu'on analyse l'effet des mesures prises par l'armée, parce qu'elle est en train d'en prendre pour devenir plus attractive. Car oui, c'est vrai, il faut reconnaître qu'un certain nombre de militaires quittent l'armée prématurément. Oui, c'est vrai, 350 cadres ont quitté leur fonction et renoncé à leurs responsabilités ces derniers temps. Mais c'est à l'armée de répondre à ce défi en s'ouvrant aux femmes, par exemple, et en s'adaptant aux nouveaux cursus de formation, aux nouvelles carrières, aux exigences du monde économique. C'est ce genre de défis auxquels l'armée doit faire face.

Je suis persuadée – on l'a vu à la Commission de la politique de sécurité, car on y rencontre énormément de militaires et un certain nombre de cadres – qu'au sein de l'armée, la volonté de changement et d'adaptation existe.

Il serait illusoire de penser qu'on peut de cette manière réécrire l'histoire en affaiblissant ainsi le service civil. Je pense que remettre en question la liberté de conscience, qui est à la base de notre service civil, dans ce



type d'exercice législatif imposera à terme qu'il y ait un débat démocratique sur cette question. Il serait donc illusoire de penser que cette remise en question se fasse sans qu'il y ait débat, ni consultation démocratique. Je vous invite enfin à renoncer à ce projet qui ne fait honneur ni à l'armée ni au service civil. Notre système de milice est caractérisé par l'engagement des jeunes dans le service civil, dans l'armée, dans la protection civile, des jeunes qui donnent de leur temps pour notre pays. Cet engagement mérite un meilleur débat et de meilleures propositions.

Je vous invite donc à renoncer à ce projet et, si vous décidez d'entrer en matière, à soutenir les minorités pour ce qui concerne les huit mesures proposées.

Kuprecht Alex (V, SZ): Es scheint mir wichtig zu sein, sich wieder einmal in Erinnerung zu rufen, dass grundsätzlich jeder Schweizer verpflichtet ist, Militärdienst zu leisten. Die so formulierte allgemeine Wehrpflicht wurde vom Volk eindrücklich und mit grosser Zustimmung bestätigt. So sieht es zumindest der erste Satz von Artikel 59 Absatz 1 unserer Bundesverfassung vor. Einen zivilen Ersatzdienst sieht der zweite Satz von Absatz 1 vor. Er beschränkt sich allerdings nur auf Personen, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können. So sieht es auch Artikel 1 des Zivildienstgesetzes vor.

AB 2019 S 654 / BO 2019 E 654

In der Vergangenheit wurde dieser Verfassungsauftrag je länger, desto mehr durchlöchert. Immer mehr zeigte sich, dass eine Art Auswahl zwischen Militärdienst, Zivilschutz oder gar Zivildienst besteht und man bestimmen kann, welchen Dienst man leisten will. Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Gewissen, einen Militärdienst zu leisten, erhielt mit der Abschaffung der Gewissensprüfung und der Einführung der Tatbeweislösung eine untergeordnete Rolle. Aber gerade diese Unvereinbarkeit mit dem Gewissen war bei der Entstehung des Zivildienstgesetzes der zentrale Punkt, um aus dem Dilemma der Dienstverweigerung herauszufinden.

Mit der verlängerten Zivildienstzeit sollte man den Tatbeweis erbringen, dass es einem mit dem Gewissenskonflikt ernst ist und dass man bereit ist, einen längeren Dienst zugunsten der Allgemeinheit zu leisten. Niemand ahnte damals, dass dieser Ersatzdienst zugunsten der persönlichen und aktuellen Lebenssituation missbraucht werden könnte. Die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt jedoch in aller Deutlichkeit, dass es schon längst nicht mehr um die Frage des Gewissenskonfliktes geht: Waren es Ende 1997 noch 960 Gesuche, so schnellte die Gesuchszahl mit der Einführung des Tatbeweises und der Abschaffung der Gewissensprüfung von 1632 Gesuchen im Jahre 2008 auf 6720 Gesuche im Jahre 2009 in die Höhe und reduzierte sich nur leicht, nachdem im Februar 2011 die entsprechende Verordnung revidiert worden war.

Trotz dieser vorgenommenen Massnahme stieg die Zahl wieder, auf 6785 im Jahre 2017 und auf 6205 im letzten Jahr. Dies entspricht einem Mannschaftsbestand von mehreren Bataillonen. Dass dieser Aushöhlung der allgemeinen Wehrpflicht und damit der Gefährdung unserer Armee und ihres mit der Revision des Militärgesetzes im Rahmen der WEA festgesetzten Soll-Bestandes von 100 000 Angehörigen der Armee nicht weiter zugeschaut werden kann, liegt auf der Hand.

Insbesondere ein Wechsel nach der Rekrutenschule beziehungsweise nach einem oder mehreren geleisteten Wiederholungskursen erscheint mir missbräuchlich zu sein und umgeht aus meiner Sicht eindeutig sowohl den Verfassungsauftrag als auch das Zivildienstgesetz und Artikel 2 des Militärgesetzes. Kann jemand bei der Rekrutierung die Militärdienstleistung mit seinem Gewissen nicht vereinbaren, so hat er dies gleich zu Beginn darzulegen und den Tatbeweis anzutreten.

Unverständlich ist es für mich, dass nach besuchter Rekruten-, Unteroffiziers- oder gar Offiziersschule das Gewissen es einem plötzlich nicht mehr ermöglichen soll, den Militärdienst zu leisten, und man in den Zivildienst übertreten will. Das gilt auch für Angehörige der Armee, die nach dem ersten, zweiten oder sogar nach weiteren WK in den Zivildienst übertreten wollen. Das hat aus meiner Sicht gar nichts mehr mit dem Gewissenskonflikt zu tun, sondern mit der Einbettung der Dienstleistung in eine neue Lebenssituation.

Die heute zur Debatte stehende Änderung des Zivildienstgesetzes ist mehr als gerechtfertigt. Die Entwicklung der Zulassungszahlen muss gestoppt werden, ansonsten der bereits erwähnte Soll-Bestand der Armee akut gefährdet ist und nicht mehr eingehalten werden kann. Kommt hinzu, dass auch die Demografie keinen Halt vor der Armee macht und zusätzlich noch ihre Spuren hinterlassen wird.

Der vom Bundesrat nun vorgeschlagene Weg der Gesetzesrevision mit insgesamt acht umzusetzenden Massnahmen erscheint mir der richtige Weg zur Stabilisierung des Armeebestandes und zur Reduktion des Zivildienstbestandes zu sein. Es geht heute nicht darum, den Zivildienst schlechtzumachen. Es geht darum, diese zweifellos gute und anerkannte Dienstleistung zugunsten unseres Landes und unserer Bevölkerung wieder zu dem zu machen, wofür sie einst angedacht wurde, nämlich zu einem Ersatzdienst gegenüber dem Militärdienst.

Es geht auch darum, dass man sich bewusst ist, dass grundsätzlich Militärdienst geleistet werden muss und



man diesen nur dann durch einen Zivildienst ersetzen kann, wenn man tatsächlich Gewissenskonflikte hat. Eine freie Wahl gibt es nicht, und es kann sie auch nicht geben. Diese Tatsache muss auch den Gesuchstellern klar vor Augen geführt werden. Die Reduktion der Gesuche und der Zahl der Zivildienstleistenden ist unbedingt vorzunehmen, ansonsten kann Artikel 58 der Bundesverfassung in Zukunft nicht mehr aufrechterhalten werden. Wer aber genau dies will, der sollte konsequent sein und die Verfassung mittels des Initiativrechts entsprechend verändern.

Ich bin deshalb klar für Eintreten auf diese Vorlage und werde im Rahmen der Detailberatung auch allen Mehrheitsanträgen zustimmen. Ich ersuche Sie, ebenfalls auf diese Vorlage einzutreten und die Minderheitsanträge gänzlich abzulehnen. Es ist zu hoffen, dass mit diesen getroffenen Massnahmen die Ziele erreicht werden können und die Bestandeszahlen im Zivildienst markant zurückgehen werden.

Wicki Hans (RL, NW): Im Rahmen der Detailberatung werden wir dann über die einzelnen Massnahmen diskutieren, die uns der Bundesrat beantragt. Aber es erscheint mir wichtig, jetzt schon an dieser Stelle kurz an das grundlegende Ziel dieser Änderung zu erinnern.

Es geht hier nämlich um die Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen dem Militärdienst und dem Zivildienst. Das ist das einzige Ziel: die Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen dem Zivildienst und dem Militärdienst. Ich denke auch, ein Aspekt ist hier zentral: In der bisherigen Diskussion wurde regelmässig an die Eigenverantwortung appelliert, meist im Zusammenhang mit der Forderung nach einer faktischen Wahlfreiheit zwischen Militär- und Zivildienst. Wenn Eigenverantwortung jetzt aber heisst, immer den Weg des geringsten Widerstands und des persönlichen Wohlbefindens zu gehen, so kann dies langfristig für unser Staatswesen nicht aufgehen.

Mit den staatsbürgerlichen Rechten sind nun einmal auch Pflichten verbunden, und sie bedingen sich eben auch gegenseitig. Wenn der Zivildienst nur noch da ist, um als Optimierung des Lebenslaufs genutzt zu werden, so ist dies kein Ausdruck von klassischer Eigenverantwortung mehr, sondern bloss noch Ausdruck von eigenen Interessen. Natürlich erscheint der Zivildienst vielen attraktiver, hat er doch gegenüber dem Militärdienst markant weniger Einschränkungen. Das müssen wir schon berücksichtigen. Es ist, wie wenn Sie jetzt jemanden vor die Alternative stellen, alleine im Zimmer auf den Bachelor zu lernen oder mit dem Bachelor in die "Badi" zu gehen. Es sind selbstverständlich zwei verschiedene Bachelors, aber der eine ist einfach attraktiver als der andere, und wenn ich dann wählen kann, wähle ich eben meistens die für mich attraktivere Variante.

Unsere Aufgabe ist es aber, jetzt dafür zu sorgen, dass der Staat sicherheitsmässig funktioniert. Wenn dies nicht mehr der Fall ist, so müssen wir eben entsprechend handeln; denn wenn bloss noch geleitet von reinem Individualismus gehandelt wird, so führt dies nicht nur zu Problemen für die Gemeinschaft, sondern ist auch den anderen gegenüber ungerecht. Dieses Gleichgewicht gilt es eben zu wahren.

Ich empfehle Ihnen daher, einerseits auf das Geschäft einzutreten und andererseits den Empfehlungen der Mehrheit unserer Kommission zu folgen.

Hêche Claude (S, JU): La révision de la loi sur le service civil, dont nous avons à débattre ce matin, vise purement et simplement à limiter le nombre des admissions, en rendant notamment le passage de l'armée au service civil beaucoup plus compliqué. Ce n'est rien de moins qu'une diminution de l'intérêt porté au service civil que prévoit le Conseil fédéral. Les chiffres des effectifs étaient déjà en baisse l'année dernière de plus de 8 pour cent – cela a été rappelé –, et en 2018, ce sont 6200 jeunes et 2300 militaires qui avaient déjà achevé leur école de recrue, ainsi que 350 officiers et sous-officiers, qui se sont engagés dans cette voie.

L'argumentaire principal du Conseil fédéral est basé sur le fait qu'à moyen terme, la hausse des admissions au service civil serait susceptible de "menacer" l'effectif réglementaire de 100 000 militaires prévu par le projet de développement de l'armée. Ce n'est à mes yeux pas la meilleure option que de vouloir intervenir sur le service civil pour contrôler les effectifs de notre armée, car une des solutions est à chercher dans la manière d'augmenter l'attractivité de notre armée.

AB 2019 S 655 / BO 2019 E 655

Ces dernières années, plusieurs rapports dont le Conseil fédéral a pris acte arrivent à cette même conclusion: les départs au service civil ne mettent pas en danger les effectifs de l'armée. Par ailleurs, dans son message, à la page 2451, au chiffre 6.1.3, "Conséquences sur les effectifs de l'armée", le Conseil fédéral indique: "... il n'est pas possible de prévoir avec précision les effets quantitatifs de la présente révision sur les effectifs de l'armée." On peut donc s'interroger sur le sens du message porté par le Conseil fédéral et appuyé par la majorité de la commission dans le cadre de la révision de cette loi.



Enfin, je crois qu'il n'est pas inintéressant de rappeler qu'au mois de mars de cette année, 282 établissements qui accueillent des civilistes ont écrit aux parlementaires fédéraux pour leur faire part de leurs craintes et les alarmer sur les conséquences de cette réforme sur l'ensemble de la société.

Les signataires de cette lettre connaissent les réalités du terrain. Dans notre pays, il y a plus de 5000 établissements d'affectation pour les personnes qui effectuent leur service civil: résidences pour personnes âgées ou personnes handicapées, hôpitaux, musées, établissements agricoles, écoles. Pour toutes ces institutions, les civilistes représentent des ressources importantes et servent l'intérêt général. Le recul du nombre de civilistes entraînerait une augmentation des charges pour toutes ces institutions, ainsi que pour les cantons et les communes.

Par l'exécution de ses missions, le service civil apporte également une contribution importante à la sécurité en renforçant la cohésion sociale. Affaiblir le service civil, c'est d'une certaine manière affaiblir la sécurité.

Pour ces quelques raisons, je vous invite à ne pas entrer en matière.

Hegglin Peter (C, ZG): Wir haben hier den Soll-Bestand der Armee bei rund 100 000 Personen definiert, nachdem die Armee ursprünglich einmal Bestände von über 600 000 Mann ausgewiesen hatte. Heute ist erkenntlich, dass diese anvisierte Zahl von 100 000 bald nicht mehr eingehalten werden kann. Da finde ich, dass wir in der Pflicht sind, nicht zuzuwarten, sondern vorausschauend zu handeln. Wie Sie vorhin vom Präsidenten der Kommission gehört haben, sind die Abgänge von der Armee zum Zivildienst zahlreich; diese Anzahl ist schon sehr beträchtlich. Ich beziehe mich auf die Führungsfunktionen und Kader: Im Jahr 2017 waren es 489 Personen, im Jahr 2018 bis im Oktober 350 Personen. Das heisst, dass gerade in den Kaderfunktionen die Bestände nicht mehr aufgefüllt werden können. Es fehlt an Offizieren, Hauptleuten und Stabsoffizieren. Deren Bestände werden nur noch zu 84 Prozent alimentiert. Ich halte diese Zahlen wirklich für problematisch. Es fehlen anscheinend über 270 Ärzte in der Truppe. Ich finde, da ist zu reagieren.

Jetzt kann man sich fragen: Wie soll die Attraktivität der Armee verbessert werden? Da gibt es gewisse Schwierigkeiten. Das Wacheschieben kann man nun einmal nicht viel attraktiver ausgestalten. Es sind lange Zeiten, wenn man Nachtwache hat, die man z. T. auch bei schlechtem Wetter draussen leisten muss. Es bestehen zeitliche Einschränkungen, sei es während der Durchhaltewoche oder bei Manövern; man kann nicht nach Hause. Man muss diesen Dienst weit entfernt von zu Hause oder bei schlechtem Wetter leisten.

In Friedenszeiten ist es zudem z. T. schwierig zu erklären, weshalb man sich an Waffen ausbilden muss oder die entsprechenden Fähigkeiten erwerben soll. Trotzdem haben wir gegenüber der Armee die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die Bestände vorhanden sind und die Armee ihre verfassungsmässigen Aufträge erfüllen kann. Aus diesen Überlegungen bin ich dafür, dass man den Übertritt in den Zivildienst erschwert und damit die Bestände der Armee sichert. Ich empfehle Ihnen deshalb auch, der Mehrheit der Kommission zu folgen und die vom Bundesrat beantragten Massnahmen zu unterstützen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte doch auch noch kurz intervenieren, weil die historische Dimension dieser Vorlage nicht so richtig zum Tragen gekommen ist. Die Frage der Einführung eines Zivildienstes war eine heissumkämpfte Frage; sie hat während des ganzen 20. Jahrhunderts auch immer wieder zu enormen Debatten Anlass gegeben. Ich erinnere an Debatten, die noch 1977 zur Münchensteiner-Initiative geführt wurden, oder an jene zur Tatbeweis-Initiative in den Achtzigerjahren, wo – alle Älteren können sich daran erinnern – jeweils gesagt wurde, die Einführung eines Zivildienstes überhaupt gefährde die Wehrpflicht, gefährde die Armee. Die Dinge haben sich entspannt – zum Glück. Die Debatte ist dann im Laufe der Neunzigerjahre viel sachlicher geworden. Es kam in mehreren Etappen bis hin zur Regelung des Tatbeweises effektiv zur Einführung des Zivildienstes. Er ist breit akzeptiert, und das ist etwas Positives. Durch die Bevölkerung und auch politisch gesehen, meine ich, ist er breit akzeptiert.

Was in der bisherigen Debatte etwas störend ist, ist, dass die positive Bedeutung des Zivildienstes, der Dienst an der Gemeinschaft durch zivile Dienste, zu wenig zum Ausdruck kommt. Der Zivildienst ist ein vollwertiger Dienst an der Gemeinschaft, ob er jetzt mit sozialer Orientierung, in sozialen Institutionen, geleistet wird oder ob er mit einer ökologischen Stossrichtung geleistet wird. Er ist ein positiver, ein vollwertiger Dienst an der Gemeinschaft. Es ist ja auch so, dass Zivildienstleistende mit dem Tatbeweis eineinhalbmal so viel Zeit investieren müssen wie Militärdienstleistende, um ihren Dienst zu leisten, und dabei bleibt es auch. In dem Sinne, meine ich, ist das eine sehr positive Erfahrung. Wenn eine Zwischenbilanz gemacht würde – die fehlt jetzt in den Unterlagen –, so müsste man sagen: Seit der Einführung des Zivildienstes ist dieser Dienst für die Gesellschaft sehr positiv zu bewerten. Die Zivildienstleistenden leisten wertvolle Dienste für die Gemeinschaft. Die Frage ist nun: Gefährdet der Umstand, dass rund 6000 Personen pro Jahr Zivildienst leisten – um ungefähr diese Zahl handelt es sich –, die Bestände der Armee? Ich meine, dass dieser Nachweis nicht einmal im



Ansatz erbracht ist. Es ist nicht nachgewiesen, dass eine solche Gefährdung eintreten würde. Ich meine auch, dass, mit Blick auf die Entwicklung der Armee, die Diskussion etwas kurz greift. Ich möchte daher Herrn Bundesrat Parmelin doch bitten, hier etwas genauer auf die Entwicklung der Armeebestände einzugehen. Wir sind ja immer noch in der Umsetzung der Reduktion der Armeebestände durch die WEA. Es ist so, dass die Weiterentwicklung der Armee vorsieht, dass der Soll-Bestand bei 100 000 AdA liegt, wobei wir bei den Effektivbeständen immer noch weit darüberliegen, sodass die Bestände weiter reduziert werden.

In dem Sinne ist, meine ich, diese Vorlage, die den Zugang zum Zivildienst erschweren will, schlecht begründet. Nicht nur wird der positiven Bedeutung des Zivildienstes für die Gesellschaft zu wenig Rechnung getragen, auch der Gesamtkontext, die angestrebte Reduktion der Bestände auch infolge einer Professionalisierung, findet zu wenig Beachtung. Daher schlage ich Ihnen – im Sinne einer Weiterführung der bisherigen Entscheide, die wir in der Schweiz in den Neunzigerjahren seit dem Ende des Kalten Krieges getroffen und mit welchen wir positive Erfahrung gesammelt haben – vor, den entspannten Weg weiterzugehen, den Zivildienst positiv zu würdigen und nun nicht neue Erschwernisse einzuführen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag auf Nichteintreten zuzustimmen.

Berberat Didier (S, NE): Je serai très bref. D'abord, je regrette vivement ce durcissement de l'accès au service civil. Ce que je souhaite dire, c'est que les personnes qui accomplissent un service civil rendent de grands services à la société, cela a été rappelé par plusieurs orateurs. Ce que je souhaite aussi préciser, c'est que ces personnes sont motivées. On le sait, c'est un secret de Polichinelle, le fait de se faire exclure de l'armée au recrutement est assez facile à l'heure actuelle, beaucoup plus facile qu'il y a trente ou quarante ans à l'époque de la guerre froide. Cela veut dire que ces gens n'utilisent pas la "voie bleue", c'est-à-dire la voie de la CVS, et qu'ils sont prêts à servir leur pays sous une autre forme que celle de l'armée. J'estime que nous devons en tenir compte. Beaucoup de personnes qui ne souhaitent servir ni la population ni le pays peuvent très bien se faire exclure

AB 2019 S 656 / BO 2019 E 656

de l'armée pour des maux qui, disons-le, sont assez bénins. En revanche, les gens qui font du service civil n'utilisent pas cette voie, et nous devrions en tenir compte.

Ettlin Erich (C, OW): Ich möchte doch noch etwas dazu sagen, auch auf das Votum von Kollege Rechsteiner. Ich glaube – als ehemaliges Mitglied der Sicherheitspolitischen Kommission kann ich das sagen –, am Nutzen des Zivildienstes zweifelt niemand. Ich bin auch froh, dass es den Zivildienst gibt und dass es sich entspannt hat, dass nicht Personen, Leute, junge Männer wie noch in den Achtzigerjahren ins Gefängnis müssen. Ich habe selber Leute gekannt, die ins Gefängnis mussten, weil sie verweigerten. Das ist alles vorbei.

Wir haben hier eine gute Situation. Ich denke, beides hat Platz. Der Zivildienst hat Platz. Wir haben auch über den Zivilschutz gesprochen. Wir haben die Armee. Alle brauchen die Bestände. Aber man muss schon feststellen, dass die Dynamik der letzten Jahre jetzt ein bisschen gebrochen ist. Die Bestände des Zivildienstes haben nicht weiter so stark zugenommen. Aber die Dynamik der letzten Jahre ist problematisch. Ich glaube, man muss hier schon versuchen, gleich lange Spiesse zu schaffen. Insbesondere hat es natürlich die Armee geschmerzt, dass man Leute ausgebildet hat und diese dann noch gewechselt haben. Ich selber habe auch immer gesagt, es ist ein Problem der Armee, wenn man, obwohl man schon viel Dienst geleistet hat, dann noch anderthalbmal mehr Restzeit im Zivildienst macht. Da muss sich die Armee auch hinterfragen: Warum passiert das? Ich denke, diese Aufgabe hat sie übernommen, das macht sie.

Wir müssen auch feststellen, dass der Armeedienst per se ein bisschen unattraktiver ist. Die Kollegen haben es gesagt: Man ist auswärts, kommt am Abend nicht nach Hause, trägt andere Kleidung. Das ist vielleicht alles ein bisschen unattraktiver, und in diesem Sinne ist dies nun nicht ein schmerzhafter Eingriff in den Zivildienst, sondern es ist ein bisschen eine Angleichung der Waffen, wenn man das so sagen darf. Es ist eine leichte Korrektur, deshalb kann ich auch dazu stehen. Es ist auch eine Korrektur, die man vertreten kann, die den Zivildienst weiterhin am Leben lässt, sie zerstört den Zivildienst nicht. Es ist weiterhin attraktiv, Zivildienst zu machen, insbesondere für Leute, die nichts mit der Armee am Hut haben.

Ich würde schon bitten, dass man hier zustimmt und auf das Geschäft eintritt. Zu den einzelnen Themen können wir uns ja dann noch äussern.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le rapporteur ayant déjà fait un large tour d'horizon des travaux de la commission, je vais concentrer mon intervention sur quelques points et répondre à certaines remarques que vous avez formulées lors du débat d'entrée en matière.

Les admissions au service civil ont connu une forte hausse au cours des années. Les chiffres sont parlants: la



hausse est continue depuis 2011 et il y a un léger tassement actuellement, mais on ne peut pas dire, comme le soutient Madame Savary, qu'il faut encore attendre. Non, le Conseil fédéral doit prendre des mesures. C'est son devoir de faire en sorte que l'armée, qui est sa dernière réserve à disposition, puisse remplir ses missions en matière de sécurité.

En 2011, ce sont 4670 admissions au service civil qui ont été enregistrées, puis on est passé à 6205 en 2018, dont 2264, soit 36 pour cent des personnes admises, étaient des militaires instruits et incorporés dans les formations de l'armée. En 2018, ce sont 428 cadres et spécialistes qui ont quitté l'armée en faveur du service civil. Le nombre des admissions a certes légèrement reculé au premier semestre 2019 par rapport à 2018, mais pendant ces mêmes six mois, un millier de militaires instruits, de spécialistes et de cadres ont quitté les rangs de l'armée pour le service civil. Ces départs perturbent le bon fonctionnement de l'instruction, ils réduisent la capacité de l'armée à accomplir ses tâches et, de plus, les ressources et les coûts liés à l'instruction sont perdus.

S'agissant des objectifs principaux de cette révision de la loi sur le service civil, le Conseil fédéral entend mettre en avant le fait – cela a aussi été rappelé par bon nombre d'entre vous – qu'il n'y a pas de libre choix entre le service militaire et le service civil. L'objectif est que les départs de militaires instruits vers le service civil diminuent significativement, ainsi que les départs de cadres et de spécialistes, qui doivent être réduits.

Si vous vous référez à la procédure de consultation, vous constatez qu'une nette majorité a approuvé l'orientation générale des mesures, et même que la plus grande partie de cette majorité a demandé des mesures qui devaient aller encore plus loin. Au vu de ces résultats, le Conseil fédéral a décidé de prévoir une huitième mesure pour réduire davantage l'attrait du service civil, celle qui consiste à ce que les civilistes ne puissent plus effectuer leur service à l'étranger.

Je ne reviens pas sur les sept mesures, plus la huitième, qui ont été largement relatées, tant par Monsieur Dittli que par Madame Savary.

J'en viens maintenant à la proportionnalité du paquet de mesures. Premièrement, pour le Conseil fédéral, ces mesures sont susceptibles de produire les résultats escomptés, à savoir réduire le nombre des admissions en général, et surtout le nombre de départs de militaires ayant achevé leur instruction de spécialistes et de cadres, en particulier.

Deuxièmement, pour le Conseil fédéral, ces mesures sont absolument nécessaires. En effet, il s'agit de garantir les capacités requises en matière sécuritaire, parce que c'est un intérêt public prépondérant que de pouvoir assurer la sécurité.

Outre des considérations juridiques, le Conseil fédéral a également tenu compte des aspects de politique de sécurité, et il a examiné le risque encouru eu égard aux effectifs de l'armée, si le nombre des admissions au service civil n'était pas réduit à temps.

A ce propos, les chiffres qui vont bientôt être publiés par le DDPS montrent que ce n'est pas une légère diminution – cela ne sera pas 17 500, Madame Savary, mais nettement moins.

Troisièmement, du point de vue du Conseil fédéral, les mesures choisies respectent la proportionnalité au sens étroit du terme. Les personnes qui ont déjà accompli de nombreux jours de service militaire devront se soumettre à des exigences plus élevées pour apporter la preuve par l'acte de leur conflit de conscience. Ces exigences plus élevées se traduiront par une obligation d'accomplir plus de jours de service. Pour le Conseil fédéral, c'est tout à fait exigible.

Le Conseil fédéral estime que les modifications proposées, dans leur ensemble, ne posent pas de problème du point de vue constitutionnel. Certaines réserves quant à la compatibilité des mesures 1 et 4 avec le droit constitutionnel et international ont été examinées au stade préliminaire de la procédure législative et, à ce sujet, je vous renvoie aux chiffres 7.1.2 et 7.2 du message, qui fournissent des indications précises. Suivant le moment du passage au service civil, la mesure 1 peut entraîner une augmentation du facteur 1,5 jusqu'à 37,5 au maximum. La question de la compatibilité de cette mesure avec les exigences du pacte international relatif aux droits civiques et politiques s'est donc posée. Il est écrit dans le message à ce sujet: "A ce jour, cependant, aucun tribunal n'a statué dans un cas concret sur la question de savoir si l'augmentation du facteur à 37,5 au maximum respecte encore l'interdiction de discrimination. Aussi le Conseil fédéral considère-t-il qu'il est acceptable que la mesure 1 prévoie des exigences plus élevées pour la preuve par l'acte à partir d'un certain moment, après la fin de l'école de recrues."

Concernant le renouvellement des effectifs de la protection civile – ce sujet a aussi été abordé par certains d'entre vous –, le Conseil fédéral a été informé de la situation. Dans son rapport du 15 mars 2016, le groupe de travail consacré au système de l'obligation de servir traite en détail des liens entre le service civil et la protection civile. Le Conseil fédéral, ainsi que les Commissions de la politique de sécurité, ont eu connaissance de ce rapport.



En 2016, il est à relever, et je tiens à le rappeler ici, qu'aucune majorité ne s'est exprimée en faveur de solutions de développement du système de l'obligation de servir. Le 28 juin 2017, le Conseil fédéral a chargé le DDPS d'analyser l'évolution à long terme de l'alimentation de l'armée et de la protection civile en personnes astreintes et qualifiées. Ces travaux sont en cours et ils vont durer jusqu'à la fin de l'année

AB 2019 S 657 / BO 2019 E 657

prochaine. Un groupe de travail a été mis en place par le DDPS. La Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers, tout comme la direction de l'armée, l'Office fédéral de la protection de la population et l'Office fédéral du service civil, y participent. La question des liens entre le service civil et la protection civile est aussi à l'ordre du jour des discussions.

Eu égard aux effectifs de l'armée, je l'ai dit, des mesures correctives au niveau du service civil sont à prendre sans tarder, et il convient de traiter en parallèle, dans un processus séparé, la question des liens entre le service civil et la protection civile. L'armée, vous le savez, a déjà pris certaines mesures pour augmenter son attractivité et elle va en prendre encore d'autres. Naturellement, l'aptitude à servir avec une progressivité des efforts demandés, au niveau du recrutement et lors de l'entrée en service, a permis d'améliorer le taux de recrutement. Par conséquent, la protection civile a perdu un certain nombre de membres, puisqu'ils sont incorporés dans l'armée, du fait de l'augmentation de l'attractivité, et, de l'autre côté, il y a l'augmentation des effectifs du service civil. Les cantons et la protection civile sont pris entre le marteau et l'enclume. Il est donc nécessaire de traiter ces différents aspects.

En conclusion, le Conseil fédéral a entendu le souhait exprimé en particulier par les cantons. Oui, Madame Savary, nous sommes dans un canton minoritaire, la large majorité des cantons ayant demandé des mesures encore plus poussées que celles prévues par le Conseil fédéral. Ce dernier a fait une pesée d'intérêts, il a répondu à ces demandes, en ajoutant cette huitième mesure qui interdit les affectations à l'étranger.

Je prie donc le Conseil des Etats d'entrer en matière, de suivre les propositions de la majorité de la commission, et j'aborderai peut-être la mesure no 8 au moment de la discussion par article.

J'aimerais peut-être encore traiter quelques points qui ont été soulevés. Monsieur le conseiller aux Etats Hêche, vous avez dit que ce n'était pas la meilleure solution, qu'il y a d'autres solutions, qu'il y a plusieurs solutions. C'est juste: certaines vont demander du temps. Je crois que c'est un ensemble de mesures que nous devons prendre. Mais il y a vraiment une urgence, et le Conseil fédéral ne remet pas en question – je tiens à le dire – le système même du service civil, tel qu'il est ancré dans la Constitution. Simplement, on s'éloigne de ce que la Constitution et la loi prévoient, et il faut appliquer ces dispositions et corriger les dérives. Plusieurs d'entre vous ont rappelé les contraintes finalement incontournables de l'armée: vous êtes convoqués à un cours de répétition de trois semaines; vous êtes dans le froid à Davos; vous montez la garde. C'est aussi une certaine solidarité: il faut que quelqu'un puisse remplir ces missions de l'armée. Si ce n'est plus le cas, et si les effectifs de l'armée ne permettent plus d'assurer ces mesures de sécurité, nous ne pourrions plus assumer notre rôle, aussi dans le cadre des conférences internationales, par exemple. Je crois que ces aspects ne doivent pas être sous-estimés.

Monsieur Rechsteiner, vous avez rappelé l'historique. Je pense qu'il est correct. Je crois que vous avez vécu tout ceci de l'intérieur, puisque cela fait longtemps que vous siégez au Parlement. (*Hilarité*) Je l'ai vécu, personnellement, un peu plus de l'extérieur. L'intention du Conseil fédéral n'est pas de provoquer un bouleversement au moyen de ces mesures, ni de remettre totalement en question le service civil, ni de l'interdire. Loin de là. J'ai l'impression, alors que l'on parle déjà de référendum, que ce sont plutôt certains milieux qui cherchent à faire monter l'émotion. Le Conseil fédéral veut simplement faire en sorte que les règles fixées dans la Constitution fédérale et dans la loi soient correctement appliquées. Nous constatons, depuis plusieurs années, que ce n'est plus le cas. Vis-à-vis de ceux qui remplissent leurs obligations au profit de la société et des cantons, je crois que c'est la moindre des choses que l'on cherche à corriger certaines dérives.

Je ne reviendrai pas sur l'aspect relatif au développement futur de l'armée. Je l'ai dit: l'armée cherche des solutions supplémentaires.

Vous avez raison, Monsieur Berberat, les personnes qui s'engagent au sein du service civil sont motivées et prêtes à servir leur pays. Je ne mets absolument pas en question cet aspect et le Conseil fédéral non plus. Mais si l'armée ne dispose plus de ces moyens – il s'agit de la dernière réserve à disposition du Conseil fédéral –, lorsqu'il y aura des catastrophes naturelles à Bondo, au Tessin ou ailleurs, ce ne seront ni le service civil ni la protection civile qui pourront assumer cela: ce sera l'armée qui devra remplir les missions y relatives – que ce soit durant le week-end, pendant la nuit ou à d'autres moments. Je crois que c'est un aspect que nous ne devons absolument pas perdre de vue.

Les mesures que nous vous proposons ont été relevées aussi par Monsieur le conseiller aux Etats Ettlin. Ce



sont des mesures proportionnées. Ce sont des mesures qui devront aussi tenir compte, dans la suite des travaux du groupe de travail dépendant du DDPS, du futur de la protection civile. Ici, nous franchissons un premier pas.

Je vous demande donc, encore une fois, d'entrer en matière et de soutenir les propositions de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 29 Stimmen

Dagegen ... 10 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst
Loi fédérale sur le service civil**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Savary, Hêche)

Unverändert

Art. 1

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Savary, Hêche)

Inchangé

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Es geht jetzt um die Massnahme Nr. 5: "Keine Zulassung von Angehörigen der Armee mit null Restdiensttagen". Hier geht es ganz klar um die Bekämpfung eines Missbrauchs. Es geht ausschliesslich um Militärdienstpflichtige, die nach Leistung aller Ausbildungstage keine Ausbildungspflicht mehr haben. Sie werden jedoch bis zur ordentlichen Entlassung weiterhin in der Armee behalten, um notfalls für den Assistenz- oder Aktivdienst aufgeboden zu werden. Sie müssen zwar keinen Militärdienst mehr leisten, sind aber nach wie vor schiesspflichtig.

Die Armee hatte jedes Jahr mehr als hundert Personen mit null Restdiensttagen, die zum Zivildienst wechselten – mit dem einzigen Ziel, nicht mehr schiessen zu müssen. Nach Auffassung der Kommission sind solche Gesuche missbräuchlich, weil das Kriterium für den Zugang zum Zivildienst darin besteht, dass ein Gewissenskonflikt deklariert und geltend gemacht wird und die Bereitschaft zur Leistung

AB 2019 S 658 / BO 2019 E 658

von Zivildienst besteht. Weil die betreffenden Personen aber genau wissen, dass sie mit null Restdiensttagen



keinen Zivildienst mehr leisten müssen, erfüllen sie die Kriterien für den Zugang zum Zivildienst ganz offensichtlich nicht.

Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung Zustimmung zu dieser Massnahme Nr. 5.

Savary Géraldine (S, VD): En effet, les mesures 5 à 8, telles qu'expliquées par le rapporteur, visent à renforcer l'équivalence entre le service militaire et le service civil, selon le Conseil fédéral.

S'agissant de la mesure 5, elle se décline – comme cela a été précisé – à l'article 1 alinéas 1 et 2, à l'article 16 alinéas 1 et 2, à l'article 18 alinéas 1 et 2 et à l'article 83f alinéa 1 – je remercie à ce propos le secrétariat et l'administration de notre conseil pour la préparation garantissant une clarté de la discussion. La mesure 5 telle que déclinée vise à ce que les militaires qui sont admis au service civil, alors qu'ils n'ont plus de service militaire à accomplir, ne sont plus à la disposition de l'armée pour le service d'appui ou le service actif. Ils ne sont plus astreints aux tirs obligatoires, ce qui selon le Conseil fédéral constituerait un avantage concret par rapport aux autres militaires qui ont terminé leur service d'instruction. Le Conseil fédéral souhaite donc interdire l'admission au service civil dans ce cas. Selon le Conseil fédéral, cette interdiction est nécessaire pour éviter le favoritisme entre personnes au service civil et les personnes astreintes au tir obligatoire.

Aux yeux de la minorité que j'ai le privilège de représenter – puisque nous sommes deux –, cette mesure est disproportionnée et ne touche qu'une petite minorité de personnes. Elle n'aura strictement aucun impact sur l'attractivité du service militaire par rapport au service civil. Enfin, le conflit de conscience doit pouvoir être évoqué à tout moment pour pouvoir quitter l'armée. C'est une obligation inscrite dans notre texte constitutionnel.

Pour ces raisons, je vous invite à suivre ma proposition de minorité relative à la mesure 5.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Nous vous demandons de soutenir la proposition de la majorité.

Oui, cette mesure no 5 vise à renforcer l'équivalence entre le service militaire et le service civil. Elle permet de mieux faire respecter cette équivalence. Les militaires qui sont admis au service civil alors qu'ils n'ont plus de jours de service militaire à accomplir, ne fournissent pas de preuve par l'acte au service civil. Ils ne sont par ailleurs plus astreints aux tirs – ce qui constitue un avantage concret non souhaitable par rapport aux autres militaires qui ont terminé leur service d'instruction et qui peuvent être convoqués à un service d'appui ou à un service actif. Je crois qu'il ne faut pas oublier cet aspect-là. Dès lors, cette mesure a tout son sens pour rétablir une certaine équité.

Je vous invite à soutenir la proposition de la majorité.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Art. 4a Bst. e

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Savary, Eder, Hêche)

Unverändert

Art. 4a let. e

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Savary, Eder, Hêche)

Inchangé

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Jetzt geht es um die Massnahme Nr. 4: "Keine Einsätze, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium erfordern". Bei dieser Massnahme steht der Zweck, Abgänge von Qualifizierten zu reduzieren, im Vordergrund. Diese Massnahme soll die Abgänge von Kadern sowie



Fachspezialistinnen und Fachspezialisten, insbesondere im Medizinalbereich, aus der Armee zum Zivildienst reduzieren.

Schon nach dem bisherigen Zivildienstgesetz sind Einsätze, die primär privaten Zwecken der zivildienstpflichtigen Person, insbesondere der Aus- und Weiterbildung, dienen, eigentlich nicht erlaubt. Es ist aber selbst bei Anwendung dieser Bestimmung möglich, dass die Weiterbildung und Erfahrung von Personen, die ein Human-, Zahn- oder Veterinärmedizinstudium begonnen oder abgeschlossen haben, de facto positiv beeinflusst werden, wenn sie in ihrem angestammten Berufsumfeld einen Einsatz leisten. Um dies zu unterbinden, sollen die betreffenden Personen gemäss anderen Pflichtenheften Zivildienst leisten. Darauf zielt die Massnahme Nr. 4 ab: Niemand darf einen Einsatz leisten, der seinen persönlichen Interessen mehr dient als den Interessen der Gesellschaft.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung Zustimmung.

Savary Géraldine (S, VD): Le Conseil fédéral considère que l'affectation d'un médecin, d'un dentiste ou d'un vétérinaire à des activités de service civil en lien avec son activité sert les intérêts de la personne. C'est un point de vue. Du coup, ces personnes ne pourraient plus faire leur service civil avec un cahier des charges en lien avec leurs compétences. C'est le premier point.

La minorité considère – elle a été déposée par trois personnes, cette fois – que cette mesure est particulièrement contre-productive, parce que le système de milice repose précisément sur le fait qu'on essaie d'exploiter au mieux les compétences civiles des personnes, que ce soit dans l'armée, dans la protection civile ou au service civil.

Deuxième point, qui résonne comme une question: pourquoi un médecin, pourquoi un vétérinaire? Pourquoi un ingénieur, un électricien ou un paysan ne pourraient-ils pas être civilistes avec un cahier des charges qui n'est pas lié à leurs compétences?

Troisième point. Il faut rappeler que les études de médecine sont longues, elles se terminent à l'âge de 26 ou 27 ans, voire plus tard; ces jeunes qui s'engageraient pour le service civil auraient déjà fait une bonne partie de leurs jours de service à la fin de leur formation. Donc, cela concerne, en réalité, relativement peu de personnes, et cela ne permettra pas, je le répète, d'améliorer les réserves de l'armée dont parlait tout à l'heure Monsieur le conseiller fédéral Parmelin.

Je vous invite donc à soutenir la minorité.

Germann Hannes (V, SH): Ich habe bei diesem Buchstaben e jetzt nicht wirklich begriffen, was der Grund ist, dass eine Berufsgattung hier speziell auszuschliessen sei. Frau Savary hat es gesagt: Man könnte ja geradeso gut Architektur- oder Ingenieurstudiengänge hier aufführen. Insofern scheint mir das reichlich willkürlich.

Ich begreife auch die Massnahme nicht ganz, darum die Frage an den Kommissionspräsidenten oder an den Bundesrat: Warum hat man hier eine einzelne Berufsgruppe – sicherlich, das sind alles hochqualifizierte Leute – speziell aufgeführt und ausgeschlossen? Hat man Angst, dass es Probleme geben könnte, beim Militär die entsprechenden Funktionen abzudecken? Sollte dies der Fall sein, wäre das eine zumindest halbwegs plausible Begründung. Doch hier einfach eine Berufsgattung in einem Gesetz aufzuführen und auszuschliessen, finde ich jetzt doch ein bisschen gewagt. Das kommt etwas willkürlich daher.

Ich frage das übrigens auch, weil meine Tochter in einem dieser Studiengänge ist und ich nicht möchte, dass sie diskriminiert wird.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Lieber Kollege Germann, ja, die Problematik ist genau diese, dass viele im ärztlichen Bereich tätige Personen – mit einem

AB 2019 S 659 / BO 2019 E 659

Medizinstudium im Hintergrund oder sich noch in Ausbildung befindende – den Weg in den Zivildienst wählen. Diese Kräfte fehlen dann in der Armee. Das ist die eine Seite. Auf der anderen Seite leisten sie im Zivildienst dann aber Dienst in anverwandten Bereichen, die direkt mit ihrer Ausbildung etwas zu tun haben. Dort liegt die Problematik. Auf der einen Seite wird ein Anreiz geschaffen, im Zivildienst quasi in anverwandtem Gebiet trotzdem tätig sein zu können, auf der anderen Seite ist das Problem, dass man diese Leute dann in der Armee nicht mehr hat. Gerade Ärzte sind in der Armee ohnehin schon Mangelware, und das ist der eigentliche Hintergrund.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Monsieur le rapporteur vient de donner une réponse partielle à Monsieur Germann. Je vous donne un chiffre: 270. En 2017, il a manqué à l'armée 270 médecins, que ce soit au niveau des troupes, des états-majors ou des centres de recrutement.



La loi en vigueur exclut déjà les affectations qui servent en premier lieu les intérêts de la personne astreinte au service civil, en particulier sa formation de base ou sa formation continue. La mesure 4 vise à donner d'autres cahiers des charges à ces personnes pour leur affectation au sein du service civil, de façon à ce que le fondement même de la loi soit respecté. C'est l'objectif principal.

Il est à noter que cette mesure 4 ne concerne que les futurs médecins, dentistes et vétérinaires, et non toutes les professions médicales universitaires qui sont inscrites à l'article 2 de la loi sur les professions médicales. Elle vise surtout à réduire le nombre de spécialistes qui quittent l'armée pour le service civil. Je viens de le dire: cela pose vraiment des problèmes extrêmement importants.

Voilà pourquoi je vous invite à cet article aussi à suivre la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 7

Antrag der Kommission

Unverändert

Art. 7

Proposition de la commission

Inchangé

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Die Massnahme Nr. 8 ist nach der Vernehmlassung insbesondere aufgrund des Wunsches verschiedener Kantone und der Regierungskonferenz für Militär, Zivilschutz und Feuerwehr aufgenommen worden. Mit dieser Massnahme will der Bundesrat inskünftig vermeiden, dass Zivildienstpflichtige gegenüber Militärdienstpflichtigen privilegiert werden. In der Armee sind keine Auslandeinsätze möglich, die selbstständig organisiert werden könnten. Insofern dient diese Massnahme der gezielten Senkung der Attraktivität des Zivildienstes. Diese Massnahme war nicht Bestandteil der Vernehmlassungsvorlage und wurde erst nach der Vernehmlassung aufgenommen.

Diese Massnahme wird von der Kommission aus folgenden Gründen abgelehnt:

1. Es gibt nur noch ganz wenige Auslandeinsätze. 2018 waren es nur noch 91. Deshalb erscheint diese Massnahme im Hinblick auf das Ziel, das mit der Revision des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst angestrebt wird, bedeutungslos. Der Bundesrat sagt selber, dass es sich hier um eine symbolische Massnahme handelt. Das Hauptziel der Revision ist es ja, die künftigen Bestände der Armee zu sichern. Die Kommission sieht keine guten Gründe für ein Verbot, denn es gibt auch im Ausland Bereiche, wo Zivildienstinsätze durchaus Sinn machen. Das Argument, die Attraktivität des Zivildienstes sei zu hoch, muss relativiert werden, weil heute viele Zivis ihre Einsätze so planen, dass sie jeweils bei sich zu Hause übernachten können. Das ist bei einem Einsatz im Ausland nicht möglich.

2. Die zuständige Bundesverwaltung ist ohnehin daran, die Anforderungen für die Teilnahme an solchen Einsätzen zu erhöhen. Das führt dazu, dass die Zahl nicht weiter ansteigt.

Die Kommission empfiehlt Ihnen hier mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung Zustimmung.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Avec cette mesure, les affectations à l'étranger ne seraient plus possibles. Je tiens à relever que le domaine d'activité de la coopération au développement et de l'aide humanitaire n'est pas supprimé; c'est important de le relever. Cela veut dire que les personnes astreintes au service civil peuvent toujours être engagées en Suisse dans des projets qui relèvent de ce domaine d'activité.

Cela a aussi été dit, parmi toutes les mesures, certaines visent à rétablir une certaine équité de traitement par rapport à l'armée. Cette mesure particulière vise à vraiment éviter que les personnes astreintes au service civil ne soient privilégiées par rapport aux personnes astreintes au service militaire. Ces dernières ne peuvent pas organiser elles-mêmes des périodes de service à l'étranger.

Ainsi, c'est une des mesures, avec toutes les autres, qui fait partie du concept global et c'est pour cela que le Conseil fédéral vous propose de soutenir cette mesure.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Ich habe mich vorhin versprochen. Die Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, diese Massnahme abzulehnen – damit das klar ist.

Angenommen – Adopté



Art. 7a Abs. 4

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 7a al. 4

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Unverändert

Antrag der Minderheit

(Hêche, Savary)

Abs. 1

Der Zivildienst dauert 1,5-mal so lang wie die Gesamtdauer der noch nicht geleisteten Ausbildungsdienste nach der Militärgesetzgebung.

Abs. 1bis

Für zivildienstpflichtige Personen, die höhere Unteroffiziere oder Offiziere waren, dauert er 1,1-mal so lange. Für Spezialfälle, insbesondere frühere Fachoffiziere und Kader, die den praktischen Dienst noch nicht geleistet haben, regelt der Bundesrat, wie die Dauer des Zivildienstes zu berechnen ist.

Art. 8

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Inchangé

Proposition de la minorité

(Hêche, Savary)

Al. 1

La durée du service civil équivaut à 1,5 fois la durée totale des services d'instruction que prévoit la législation militaire et qui n'ont pas été accomplis.

AB 2019 S 660 / BO 2019 E 660

Al. 1bis

Le facteur de 1,1 est appliqué aux personnes astreintes qui étaient sous-officiers supérieurs ou officiers. Le Conseil fédéral détermine le facteur applicable aux cas particuliers, notamment aux anciens cadres et officiers spécialistes qui n'ont pas encore accompli leur service pratique.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Hier geht es um die Massnahme Nr. 1: "Mindestanzahl von 150 Diensttagen". Mit dieser Massnahme soll erreicht werden, dass die Abgänge ausgebildeter Angehöriger der Armee aus den Formationen substanziell reduziert werden. Wer nach der RS in den Zivildienst wechselt, hat dort eine Mindestzahl von 150 Diensttagen zu leisten. Die Zahl von 150 Tagen ermöglicht einen Effekt bereits ab dem ersten WK. Viele, nämlich rund 75 Prozent, wechseln jeweils vor oder unmittelbar nach dem ersten WK zum Zivildienst. Die Gesamtzahl der Tage für einen Soldaten beträgt 245. Nach der RS verbleiben ungefähr 120 Tage. Ein WK dauert in der Regel 20 Tage. Die Rekrutenschule dauert etwa 120 Tage. Wer also nach dem ersten WK wechselt, hat somit ab dem ersten WK, den er nicht mehr leisten will, im Zivildienst bereits mehr Dienstage zu leisten als im Militärdienst.



Die in der Massnahme Nr. 1 vorgesehene Belastung durch die insgesamt zu leistenden Dienstage in der Armee und anschliessend im Zivildienst steigt in Abhängigkeit vom Zeitpunkt des Wechsels zum Zivildienst an. Der einzelne Dienstpflichtige wird mit fortschreitender Leistung der Militärdienstpflicht seine Beweggründe und seinen Entscheid zum Wechsel umso sorgfältiger erwägen, auch vor dem Hintergrund von dessen Auswirkungen auf sein privates und berufliches Umfeld. Es ist dann also nicht mehr sehr attraktiv, zum Beispiel vor dem letzten WK noch in den Zivildienst zu wechseln.

Die Kommission empfiehlt mit 9 zu 2 Stimmen ohne Enthaltungen Annahme dieser Massnahme.

Hêche Claude (S, JU): La mesure 1 prévoit que le nombre total de jours de service à accomplir, à l'armée puis au service civil, augmente en fonction du moment du passage au service civil. Un nombre minimum de 150 jours de service civil serait donc nécessaire pour toutes les personnes admises au service civil, qui devraient accomplir moins de 150 jours de service d'après le facteur multiplicateur de 1,5. Le facteur augmenterait de 1,5 à 37,5 – Monsieur le conseiller fédéral Parmelin l'a indiqué tout à l'heure dans son intervention dans le débat d'entrée en matière – selon le moment du passage au service civil.

Quiconque soumettrait une demande d'incorporation dans le service civil au lieu de suivre son dernier cours de répétition à l'armée devrait faire plus de 7 fois plus de jours de service pour le solde à effectuer. Même si cela ne concernerait – j'utilise le conditionnel parce que Monsieur le conseiller fédéral Parmelin, lors de notre séance de commission, a donné quelques indications sous forme de pourcentages – que quelques pour cent des personnes, celles qui déposeraient une demande tardive seraient désavantagées. On peut clairement parler d'une inégalité de traitement qui, de plus, contrevient au principe de proportionnalité et d'égalité.

Cette mesure présente également, à mes yeux, un caractère punitif. Comme je l'ai expliqué dans le débat d'entrée en matière, il faudrait plutôt mener une réflexion dans le sens de savoir pourquoi des personnes engagées dans notre armée décident de la quitter.

De plus, cette mesure pourrait être contraire au droit international. Une personne a le droit de refuser le service militaire pour des questions de conscience, et effectuer un service de remplacement ne doit pas avoir un caractère punitif. Par ailleurs, le Conseil fédéral ne donne pas véritablement d'informations précises sur l'efficacité de la mesure en termes quantitatifs.

Enfin, cette mesure aurait des conséquences néfastes sur l'économie. Des absences encore plus longues des employés désavantageraient les petites et moyennes entreprises.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral considère que des exigences renforcées concernant la preuve par l'acte peuvent être fixées pour les départs de l'armée après l'école de recrues. Si l'on prend les années 2013 et 2017, cette catégorie représente 40 pour cent des admissions au service civil.

Le Conseil fédéral a fait une pesée d'intérêts: l'intérêt public à fournir à l'armée des effectifs correspondant à ses besoins, afin qu'elle puisse remplir son mandat constitutionnel, est prépondérant. Cet intérêt pèse plus lourd que l'intérêt à offrir les modalités les plus attractives possibles pour les personnes astreintes au service militaire qui souhaitent rejoindre le service civil.

Je le répète, le Conseil fédéral pense qu'il est admissible, à partir d'un certain moment, soit après l'école de recrues, de poser des exigences renforcées concernant la preuve par l'acte. Et comme je l'ai dit lors du débat d'entrée en matière, il n'y a pas de jugement de tribunal qui dit que cette mesure n'est pas constitutionnelle.

Encore une fois, l'intérêt public est prépondérant aux yeux du Conseil fédéral. La majorité de la commission a fait la même appréciation et je vous demande donc de la suivre et de soutenir la version du Conseil fédéral.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Bei der Massnahme Nr. 3 geht es um den "Faktor 1,5 auch für Unteroffiziere und Offiziere". Bei dieser Massnahme steht der Zweck, Abgänge von Kadern zu reduzieren, im Vordergrund. Mit der Massnahme Nr. 3 geht es darum, den Faktor herauszustreichen, der die Unteroffiziere und Offiziere der Armee bisher privilegiert hat.

Der Bundesrat hält das Phänomen für problematisch. Es gibt eine hohe Anzahl Unteroffiziere und Offiziere, bis zum Rang eines Oberstleutnants, die in den Zivildienst wechseln. Deshalb soll für Unteroffiziere und Offiziere der gleiche Faktor wie für die Soldaten gelten, nämlich 1,5. Es wird eine Neuregelung zugunsten des Bedarfs der Armee vorgeschlagen, nämlich aus dem erbrachten Ausbildungsaufwand im Ausbildungsbetrieb und gegebenenfalls im Einsatz einen tatsächlichen Mehrwert zu erzielen. Die geltende Differenzierung des Faktors zugunsten der Kader hat sich vor dem Hintergrund des Verlusts der Armee an Dienstleistenden in Funktionen mit erhöhten Anforderungen, also an Kadern, nicht bewährt und kann nur durch ein entsprechend gewichtigeres Eingriffsmittel korrigiert werden: durch Faktor 1,5 auch für die Kader.



Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen Zustimmung zur Mehrheit. Es gibt eine Minderheit.

Hêche Claude (S, JU): Les sous-officiers et les officiers s'acquittent de leurs obligations militaires depuis longtemps et ont déjà effectué un nombre de jours de service très important. Un facteur de 1,5, indépendant de la durée du service et du nombre de jours de service accomplis, entraînerait une discrimination et une inégalité de traitement.

Pour ma part, je crains également pour la motivation des cadres. En effet, si l'accès au service civil pour les sous-officiers et les officiers devenait si pénalisant, on pourrait s'attendre à avoir des supérieurs démotivés jusqu'à la fin de leur carrière militaire ou à devoir enregistrer une augmentation des départs pour des raisons d'inaptitude. Au lieu de s'en prendre au service civil, l'armée devrait examiner comment elle pourrait maintenir la volonté des sous-officiers et des officiers de poursuivre une carrière militaire.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Avec cette mesure, le projet prévoit de tenir davantage compte des besoins de l'armée, notamment de la nécessité que les efforts consentis en vue de l'instruction portent leurs fruits dans le cadre de l'instruction ou des interventions. L'application d'un facteur moins élevé pour les cadres s'est révélé inopportune, puisque, on le voit, cela a donné lieu à de nombreuses discussions, non seulement en commission, mais aussi ici, au conseil, car cela fait perdre à l'armée des militaires exerçant des fonctions exigeantes. Il s'agit donc de se doter d'un instrument plus

AB 2019 S 661 / BO 2019 E 661

efficace pour y remédier. Ici encore, ce sont les besoins et les nécessités de l'armée qui doivent être pris en considération, notamment la nécessité que les efforts consentis en vue de l'instruction puissent vraiment porter leurs fruits et éviter cette déperdition de capacités.

C'est l'intérêt général qui prime ici, et c'est pour cela que le Conseil fédéral vous invite à suivre la majorité de la commission et à soutenir cette mesure.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
Dagegen ... 26 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées

Art. 11

Antrag der Mehrheit

Abs. 2bis

Unverändert

Abs. 2ter

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Hêche, Savary)

Abs. 2ter

Streichen



Art. 11

Proposition de la majorité

Al. 2bis

Inchangé

Al. 2ter

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Hêche, Savary)

Al. 2ter

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 13 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Savary, Hêche)

Unverändert

Art. 16

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Savary, Hêche)

Inchangé

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 17

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Jositsch, Eder, Français, Hêche, Savary)

Unverändert

Art. 17

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Jositsch, Eder, Français, Hêche, Savary)

Inchangé

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: In der Massnahme Nr. 2 geht es um die "Wartefrist von zwölf Monaten" ab Einreichung des Gesuchs. Diese Massnahme sieht vor, dass armeeeseitig individuelle Massnahmen eingeleitet und geprüft werden können, mit den Leuten zu reden, um damit zu ermöglichen, dass diese Leute zur Einsicht kommen, weiterhin Militärdienst zu leisten. Es geht hier nur um diejenigen, die die RS bestanden haben und in eine militärische Formation eingeteilt wurden.

Warum diese Wartefrist von zwölf Monaten? Die Armee soll Zeit erhalten, um mit diesen Militärdienstpflichtigen, die zum Zivildienst wechseln möchten, im Gespräch nach armeeinternen Alternativen zu suchen. In der Praxis wurde festgestellt, dass Leute zum Zivildienst wechseln, weil zum Beispiel das Datum des WK nicht passt und das Dienstverschiebungsgesuch von der Armee nicht bewilligt wurde. Hier soll die Armee die Möglichkeit haben, andere Lösungen zu finden, damit die betreffenden Dienstpflichtigen weiterhin Militärdienst leisten können.

In den Rekrutenschulen wird dieses Vorgehen bereits erfolgreich praktiziert. Weil sie ja selber direkt vor Ort sind, können die Führungsverantwortlichen das Gespräch mit all denen suchen, die ein Gesuch um Wechsel in den Zivildienst stellen. Bei rund einem Drittel dieser potenziellen Gesuchsteller können gemäss den Ausführungen der Verwaltung armeeinterne Alternativen gefunden werden, sodass die betreffenden Leute bei der Armee bleiben. Die Erfahrung aus der RS zeigt jedenfalls, dass unter geänderten Voraussetzungen viele bereit sind, weiterhin Militärdienst zu leisten. Viele haben zum Beispiel persönliche Probleme mit einzelnen Vorgesetzten, mit der Waffengattung, in der sie eingeteilt sind, oder weil der Militärdienst zeitlich einfach ungünstig liegt.

Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit Ihrer Kommission, dem Bundesrat zu folgen und für diese eingeteilten AdA die Möglichkeit zu schaffen, nach einer Alternative zum Zivildienst zu suchen, die einen Verbleib in der Armee sichert. Dieser Entscheid war in der Kommission knapp: Die Kommission entschied mit 5 zu 5 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten, diese Massnahme Nr. 2 anzunehmen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Der Entscheid in der Kommission war knapp. Die sehr starke Minderheit, die sich gegen diese Massnahme ausspricht, spricht sich nicht dagegen aus, dass Gespräche geführt werden. Es ist tatsächlich so, wie der Kommissionssprecher gesagt hat: Das ist eine sehr gute Massnahme, um hier mit Leuten, die ein Zivildienstgesuch stellen, zu schauen, ob es eine Alternative gibt. Dagegen spricht nichts. Es ist auch richtig, dass es in der Rekrutenschule einfacher ist als ausserhalb der Rekrutenschule. Aber eine Wartefrist von zwölf Monaten hat aus Sicht der Minderheit auch noch eine schikanöse Komponente. Wenn jemand ein Gesuch stellt und dann zwölf Monate Zeit verstreichen,

AB 2019 S 662 / BO 2019 E 662

bis mit ihm ein Gespräch geführt wird, das vermutlich am Telefon geführt wird oder das man kurzfristig vereinbaren kann, dann ist das eine übermässig lange Frist. Insofern glaube ich, dass es absolut möglich ist, im Rahmen normaler Abwicklung eines Gesuches auch ausserhalb der Rekrutenschule mit einem entsprechenden Angehörigen der Armee – der ist ja eingeteilt in eine Einheit – das Gespräch im Rahmen des ganz normalen Rhythmus zu führen und zu schauen, ob man eine Alternative finden kann oder nicht. Dafür ist es nicht notwendig, das ganze Verfahren während zwölf Monaten – also eines ganzen Jahres – zu blockieren.

Das ist der Grund, warum die Minderheit sich gegen diese eine Massnahme stellt. Ich ersuche Sie deshalb im Namen der sehr starken Minderheit, dieser zu folgen.

Hösli Werner (V, GL): Ich habe jetzt ein Verständnisproblem. Kollege Jositsch hat ausgeführt, dass nur für das Aufbieten zu einem Gespräch zwölf Monate eingeräumt werden, also für ein Telefongespräch oder so etwas. Das würde ich jetzt auch relativ anmassend finden. Aber wenn ich den Text lese, sehe ich, dass ja in diesem Absatz 2 steht "... wird von der Vollzugsstelle nach Ablauf einer Wartefrist von zwölf Monaten nach Eingang des Gesuchs zum Zivildienst zugelassen." Da geht es nicht nur um ein Gespräch, sondern die gesuchstellende Person wird zwölf Monate nach Eingang des Gesuchs – das dann behandelt sein muss – zum Zivildienst zugelassen. Da habe ich ein Verständnisproblem. Ich verstehe es anders, als Sie, Kollege Jositsch, es jetzt ausgeführt haben. Kann mir das jemand noch erklären?

Baumann Isidor (C, UR): Ich bin bei den Befürwortern dieser zwölf Monate. Es geht ja hier darum, dass wir Wege suchen müssen, damit weniger Personen kurzfristig und ohne längere Überlegungen zum Zivildienst



abwandern. Da hat man festgestellt, dass es in der Rekrutenschule Gespräche gibt. Herr Jositsch, Sie haben es gesagt, Sie vermuten ein Telefongespräch; Sie wissen es, wie ich, auch nicht. Es gibt dort Gespräche – es ist nicht nur ein Gespräch –, um erstens zu verstehen, warum diese Leute den Militärdienst verlassen wollen, und ihnen zweitens eine Chance zu geben, indem man aufzeigt, was für Alternativen für sie infrage kämen, um beim Militärdienst zu bleiben.

Damit ist diese zwölfmonatige Frist, so wie es Kollege Hösli gesagt hat, eine Frist, die dann eigentlich definitiv abgeschlossen ist. Wenn man sie jetzt als zu lange betrachtet, dann frage ich: Sind denn zwölf Monate Wartefrist ein Problem gegenüber der Narrenfreiheit der Zivildienstleistenden, den Zivildienst um ein, zwei, drei Jahre zu verschieben? Dieses Fenster ist viel grösser als die zwölf Monate. Wir tun dies also nicht im Sinne einer Schikanierung der Zivildienstleistenden oder jener, die aus der Armee austreten, sondern wir tun dies zur Stärkung der Armeebestände und im Sinne einer Versachlichung der Diskussionen und schlussendlich der Entscheide betreffend die Gesuchsteller.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Mehrheit gemäss Kommissionspräsident zu folgen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le délai d'attente de douze mois prévu par la mesure no 2 est nécessaire – cela a été dit, et très bien décrit, par Monsieur le conseiller aux Etats Baumann – pour que l'armée puisse étudier et, le cas échéant, mettre en oeuvre des mesures individuelles permettant aux militaires concernés de continuer à faire du service militaire. Cela peut être un changement d'incorporation, par exemple. Cette mesure permet de chercher le dialogue avec le requérant; ce n'est pas simplement un coup de téléphone; ce n'est pas aussi simple que cela. L'objectif, c'est vraiment de trouver une solution qui convienne aux deux parties et de préserver les effectifs de l'armée. La pratique montre qu'on arrive assez souvent à faire comprendre le pourquoi et la nécessité de trouver une solution. Souvent, après discussion, après négociation, les requérants contactés acceptent un changement d'affectation.

Il faut bien se rendre compte que le départ des personnes incorporées est particulièrement lourd de conséquences pour le contribuable et pour l'instruction de l'armée lorsque celles-ci ont suivi une formation de spécialiste ou de cadre, car ces formations demandent un investissement considérable en temps et en argent.

Dans la procédure de consultation, cet aspect n'a pas été mis suffisamment en évidence par ceux qui critiquent cette mesure. Je crois que l'explication de texte faite par Monsieur le conseiller aux Etats Baumann montre clairement le but et l'objectif de cette mesure, et je vous invite à soutenir la majorité de la commission et, donc, le projet du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 17a Abs. 1, 1bis

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Jositsch, Eder, Français, Hêche, Savary)
Unverändert

Art. 17a al. 1, 1bis

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Jositsch, Eder, Français, Hêche, Savary)
Inchangé

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité



Art. 18

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Savary, Hêche)

Abs. 1, 2

Unverändert

Antrag der Minderheit

(Jositsch, Eder, Français, Hêche, Savary)

Abs. 3

Unverändert

Art. 18

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Savary, Hêche)

Al. 1, 2

Inchangé

Proposition de la minorité

(Jositsch, Eder, Français, Hêche, Savary)

Al. 3

Inchangé

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 19 Abs. 3 Bst. c, Abs. 8

Antrag der Kommission

Unverändert

Art. 19 al. 3 let. c, al. 8

Proposition de la commission

Inchangé

Angenommen – Adopté

AB 2019 S 663 / BO 2019 E 663

Art. 20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral



Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Bei Artikel 21 Absätze 1 und 2 geht es um die Massnahme Nr. 6: "Jährliche Einsatzpflicht ab Zulassung". Diese Massnahme visiert primär eine Gleichbehandlung der Armeeangehörigen und der Zivis an. Punkto Planbarkeit der Einsätze sind heute die Zivis sehr frei, was den Zivildienst sehr attraktiv macht. Positiv ist, dass die Zivis bis zum Ende ihrer Dienstpflicht alle Einsatztage leisten.

Der Bundesrat möchte die Attraktivität des Zivildienstes etwas reduzieren, indem Zivis künftig wie alle Angehörigen der Armee, welche die Rekrutenschule bestanden haben und eingeteilt werden, einmal im Jahr einen Dienst leisten müssen. Der Bund hat genügend Einsatzbetriebe und Einsatzpläne, um diese Massnahme praktisch umzusetzen. Die Gleichwertigkeit der Dienstleistung wird dadurch gestärkt, dass diese grundsätzlich in der gleichen Lebensphase erbracht wird. Der Hauptteil der Dienstleistung wird in der Regel im Alter zwischen 20 und 25 Jahren erbracht.

Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung Zustimmung zu dieser Massnahme. Es gibt keine Minderheit.

Bei Artikel 21 Absatz 3 ist die Massnahme Nr. 7 zu erwähnen. Nur ganz kurz, zumal hierzu kein Minderheitsantrag eingereicht worden ist: Es geht hier um die "Pflicht, den langen Einsatz spätestens im Kalenderjahr nach der rechtskräftigen Zulassung abzuschliessen, wenn das Gesuch während der RS gestellt wird".

Diese Bestimmung war in der Kommission unbestritten, sie hat ihr einstimmig zugestimmt. Darum verzichte ich auf eine lange Erläuterung. Ich wollte aber darauf hinweisen, dass es hier um die Massnahme Nr. 7 geht.

Sorry, dass ich etwas zu spät gekommen bin!

Angenommen – Adopté

Art. 29 Abs. 1 Bst. f

Antrag der Kommission

Unverändert

Art. 29 al. 1 let. f

Proposition de la commission

Inchangé

Angenommen – Adopté

Art. 80b Abs. 1 Bst. d; Gliederungstitel vor Art. 83f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 80b al. 1 let. d; titre précédant l'art. 83f

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 83f

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Art. 83f

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Angenommen – Adopté



Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.020/3070)

Für Annahme des Entwurfes ... 26 Stimmen

Dagegen ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)