



21.052

**Alimentierung
Armee und Zivilschutz.
Teil 1**

**Alimentation de l'armée
et de la protection civile.
Partie 1**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.09.22 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

22.026

**Alimentierung
Armee und Zivilschutz.
Teil 2**

**Alimentation de l'armée
et de la protection civile.
Partie 2**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.09.22 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Riniker Maja (RL, AG), für die Kommission: Ihre Sicherheitspolitische Kommission hat an der Sitzung vom 1. November

AB 2023 N 1400 / BO 2023 N 1400

2022 die beiden Berichte 1 und 2 zur Alimentierung der Armee und des Zivilschutzes beraten und zur Kenntnis genommen. Zuerst fasse ich die Anhörungen zusammen, anschliessend gehe ich auf die Diskussion über die beiden Berichte in der Kommission ein.

Die Kommission hat im Rahmen der Behandlung dieser beiden Berichte am Vortag, am 31. Oktober 2022, folgende fünf interessierte Kreise angehört. Wir haben die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF), die Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG), den Schweizerischen Zivilschutzverband (SZSV), den Schweizerischen Zivildienstverband (Civiva) und den Schweizerischen Arbeitgeberverband angehört. Die verschiedenen Organisationen haben alle die Alimentierungsproblematik erwähnt und darauf hingewiesen, dass wir effektiv Probleme haben. Dieser Umstand sowie die damit zusammenhängenden dringend notwendigen Massnahmen, die schnell umgesetzt werden können, sind insbesondere im Alimentierungsbericht Teil 1 beschrieben.

Die Vertreter der Kantone haben betont, dass die Zahl der Rekrutierungen von Zivilschutzangehörigen immer mehr sinkt und ihnen schlicht nicht mehr genügend Zivilschützer zur Verfügung stehen werden. Der Wunsch





nach einer langfristigen und wirksamen Veränderung wurde geäussert. Die SOG führte weiter aus, dass die zahlreichen Abgänge in den Zivildienst unter anderem dazu geführt haben, dass die besprochenen Alimentierungsprobleme überhaupt vorliegen. Der Zivilschutzverband führte anhand guter Beispiele aus, dass die differenzierte Tauglichkeit bei der Rekrutierung dazu führt, dass heute jemand noch sehr lange als militärdienst- oder zivildiensttauglich gilt, während diese Person vor einigen Jahren noch klar dem Zivilschutz zugeteilt worden wäre. Dies sei ein wichtiger Grund, warum Personal den Weg auch nicht mehr zum Zivilschutz finde. Seitens des Arbeitgeberverbands wurde auf die Bedeutung der Armee hingewiesen. Die Armee ist Garant für Sicherheit und Frieden für die Schweiz, und sie hilft mit, Führungskräfte auszubilden. Es wurde auch noch auf die Wichtigkeit für die Herstellung und Entwicklung von Rüstungsprodukten am Standort Schweiz hingewiesen. Seitens des Zivildienstverbands wurde betont, dass der Zivildienstleistende nicht verloren gehe, sondern im System bleibe; er leiste eben einen zivilen Ersatzdienst. Der Zivildienstverband schätzt die Lage also anders ein und sieht die Ursache für die Bestandesprobleme beim Zivilschutz und beim Militär selber. Er fordert eine andere Priorisierung der vorgeschlagenen Massnahmen, welche im Alimentierungsbericht Teil 1 nachzulesen sind.

Die RK MZF, die SOG, der SZSV und der Arbeitgeberverband befürworten die Sicherheitsdienstpflicht, allenfalls die bedarfsorientierte Dienstpflicht. Civiva sagt ganz klar, dass die Sicherheitsdienstpflicht bei ihnen durchfällt, ebenso die bedarfsorientierte Dienstpflicht. Sympathien wurden von diesem Verband für das Norweger Modell geäussert.

In der anschliessenden Diskussion unter den anwesenden fünf Anhörungsteilnehmern wurden verschiedene Aspekte mit uns Kommissionsmitgliedern diskutiert. Auszugsweise erwähne ich an dieser Stelle zwei Punkte: Die Abschaffung und damit zusammenhängend die Folgen der Gewissensprüfung wurden vertieft und kontrovers diskutiert. Der Fahrplan der geplanten Umsetzung wurde von allen Organisationen als zögerlich bewertet, bis auf eine, die in dieser Frage eine andere Meinung vertreten hat.

Am Folgetag, am 1. November, hat die Kommission unter sich die beiden Vorlagen beraten. Die Kommissionsmehrheit ist beunruhigt über die Bestandesprobleme im Zivilschutz und sieht dringenden Handlungsbedarf, dies umso mehr, als die Bedrohungen wie der Klimawandel, eine Pandemie, Cyberangriffe oder Stromausfälle immer häufiger und intensiver werden und dadurch auch die Anforderungen an den Bevölkerungsschutz weiter steigen werden.

Die Kommission musste zur Kenntnis nehmen, dass die Arbeiten im VBS in Arbeitsgruppen vorangetrieben werden. In der Arbeitsgruppe, in welcher die Kantone vertreten sind, hat sich gezeigt, dass man über die Anzahl der zu klärenden Fragen und deren Tiefe überrascht war. Es wurden viele Fragen zur Zuständigkeit des Vollzuges gestellt, zu Aufgebot und Einsatz sowie zu den Kosten, was am Schluss dazu führt, dass der Fahrplan bis zur Ausarbeitung der Vorlage für einige Akteure als eine zu lange Zeitspanne angesehen wird. Die Mehrheit der Kommission weist darauf hin, dass der Bundesrat in seinem Bericht zur Alimentierung im Teil 2 beschlossen hat, die Möglichkeit einer Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes weiter zu prüfen und das Problem der Bestände im Zivilschutz schnell zu lösen.

Die Diskussionen in der Kommission wurden über die Gründe der Bestände geführt, über die unterschiedlich hohe Anzahl Dienstage im Zivildienst gegenüber dem Zivilschutz und der Armee, über die Gewissensprüfung, über Einsätze zugunsten der Gesellschaft, bekannt unter "EzG", sowie über den obligatorischen Orientierungstag für die Frauen.

Der Kommission dauert der ganze Prozess zu lange. Es ist für eine Mehrheit der Kommission nicht nachvollziehbar, warum der Bundesrat nun noch während weiterer zwei Jahre Abklärungen vornehmen will. Angesichts der Dringlichkeit der Probleme erachtet es die Kommission als notwendig, sofort zu handeln. Schliesslich weist die Kommissionsmehrheit darauf hin, dass der Zivildienst über ausreichende personelle Ressourcen verfügt. Eine Kommissionsminderheit hingegen begrüsst den vorgeschlagenen Fahrplan. Sie warnt vor Schnellschüssen und möchte nicht, dass man zu schnell vorwärtsmacht. Der Entscheid über künftige Dienstpflichtvarianten müsse sorgfältig geprüft werden und könne erst gefällt werden, wenn die Resultate der Abklärungen des Bundesrates vorliegen würden. Eine Zusammenlegung von Zivildienst und Zivilschutz sei komplex und habe grosse Auswirkungen namentlich auf die Kantone. Zudem würden sich Fragen zu Machbarkeit, Kosten und Gleichbehandlung stellen. Auch müssten die Vorzüge des Zivildienstes gewahrt werden. Schliesslich liege es in der Kompetenz des Bundesrates, zu entscheiden, in welchem Departement eine allfällige neue Organisation anzusiedeln wäre.

Unbestritten war für die Kommission am Schluss, dass für die Frauen die Teilnahme an einem Informationstag der Armee obligatorisch gemacht werden soll. Das könne dazu führen und auch dazu beitragen, mehr Frauen für den freiwilligen Militärdienst zu motivieren.

Gestützt auf ihre Beratungen über die langfristige Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems beantragt die



SiK-N ihrem Rat, Ihnen, die beiden Berichte zur Kenntnis zu nehmen.

Addor Jean-Luc (V, VS), pour la commission: On parle ici d'un élément essentiel, aussi bien pour l'armée que pour la protection civile. C'est la question des effectifs. En effet, lorsque l'on se focalise sur l'armée, on a toute sorte de discussions sur les équipements – on a parlé de la modernisation des forces aériennes, de chars, etc. Pourtant, on peut avoir les équipements, les systèmes les plus modernes, mais si l'on n'a pas le personnel pour s'en servir, entre autres pour la raison évoquée, on ne travaille pas pour rien, mais dans de grandes difficultés. Ce dont nous parlons, ce sont des questions tout à fait essentielles aussi bien pour l'armée que pour la protection civile.

Nous parlons des deux rapports qui ont été débattus par la Commission de la politique de sécurité en novembre de l'année dernière. Le premier rapport, d'abord, qui date de 2021 – ce qui est déjà relativement ancien –, traite des problèmes d'alimentation de l'armée et de la protection civile à court et à moyen terme. Le second rapport, qui est un peu plus récent, même s'il date de plus d'un an maintenant – de mars 2022 –, concerne les possibilités de développement à long terme du système de l'obligation de servir, toujours avec, dans l'idée, ces différents éléments que sont l'armée, la protection civile et le service civil.

La première constatation que la commission a été amenée à faire, c'est finalement le temps qui a été nécessaire pour arriver jusqu'à ce débat, aujourd'hui. Il faudra, évidemment, en tirer des conséquences pratiques et décider de la direction, ou des directions, dans lesquelles nous voulons aller.

Différentes auditions ont eu lieu devant notre commission, que ce soit des représentants des cantons ou des diverses organisations concernées par les différents services dont

AB 2023 N 1401 / BO 2023 N 1401

nous parlons. Je pense à la Société suisse des officiers, aux organisations actives dans le domaine de la protection civile, du service civil ou encore – c'est important, comme nous avons une armée de milice, ce qui a un impact très fort sur la vie non seulement familiale, mais aussi professionnelle – des représentants des organisations professionnelles, que nous avons entendus en commission.

Un élément qui est ressorti aussi bien des rapports que des débats de la commission, c'est l'urgence qu'il y a à résoudre les problèmes d'effectifs de la protection civile. Les mesures pour pallier cette urgence sont, sans doute, nécessaires et il faut les prendre sans trop de délais, surtout lorsque l'on prend en compte la multiplication d'événements – et on ne parle pas ici de faire la circulation lors de je ne sais quelle manifestation – comme des catastrophes naturelles ou d'autres cas de ce genre qui justifient l'engagement de la protection civile.

Et là, ce sont entre autres les cantons qui ont tiré, devant la commission, la sonnette d'alarme, pour rendre attentifs la commission et, évidemment, notre conseil aux risques que, dans un avenir pas très éloigné, cette organisation qu'est la protection civile n'aura peut-être plus les moyens d'assumer correctement les tâches et les missions que nous espérons pouvoir lui donner.

Des autres auditions, comme de celle des représentants de la Société suisse des officiers, on peut tirer une autre préoccupation: le souci causé, dont on a déjà parlé à plusieurs reprises dans notre Parlement, par les départs de l'armée vers le service civil. Nous sommes en train de parler des effectifs – j'ai parlé de ceux de la protection civile – de l'armée. Répétons que si l'on a une armée qui n'est opérationnelle que sur le papier, mais que l'on a des formations dont l'effectif n'est plus suffisant pour permettre, dans des cours de répétition, aux chefs d'être entraînés correctement, on voit bien les problèmes que cela entraîne.

Un des problèmes lancinants que nous avons à résoudre – nous avons tenté de le faire il y a quelque temps; il n'y a pas si longtemps que cela – est la révision de la loi sur le service civil, qui avait échoué devant notre Parlement dans des conditions sur lesquelles je ne reviendrai pas. Cela a eu pour résultat que le service civil est devenu, en raison de ses effectifs, ce qu'on pourrait appeler une armée, une armée à lui tout seul, mais avec des conditions d'engagement, entre autres, qui sont fort différentes de celles des formations militaires.

Ce qui est aussi ressorti des auditions auxquelles la commission a procédé reste quand même l'importance de notre armée de milice comme ciment de l'unité nationale et comme un facteur, bien sûr, de sécurité et de paix pour la Suisse, mais aussi de formation pour les cadres. On voit donc là tout un potentiel que l'armée a l'occasion d'exploiter. C'est un défi pour nous, parlementaires, d'essayer, dans la mesure de nos moyens, de favoriser cet aspect-là du service militaire.

Après, la commission a examiné, sur la base du second rapport du Conseil fédéral, différents modèles de l'obligation de servir. Il n'y a évidemment pas de position unanime qui est sortie des travaux de la commission et il y a eu des discussions parfois assez approfondies sur des aspects particuliers. J'ai déjà parlé de ce défi que représentent, pour notre armée, les départs vers le service civil, qui sont beaucoup plus importants que



ce qui avait été présenté au moment où tout le système en vigueur avait été mis en place. Un des éléments qui a été discuté de manière assez approfondie par la commission, c'est la question de l'examen de conscience et la question de savoir s'il ne s'agirait pas d'éventuellement le rétablir, à côté d'autres mesures dont nous avons déjà discuté dans ce Parlement et qu'il appartiendrait au Conseil fédéral de mettre en oeuvre sans délai, en nous présentant rapidement une nouvelle révision de la loi sur le service civil.

Une autre question dont nous avons discuté est celle du calendrier, qui semblait très, pour ne pas dire trop, lent aux yeux de la commission.

Toutes les solutions qui ont été examinées, par exemple l'idée qui sera discutée tout à l'heure d'un regroupement du service civil et de la protection civile, ont des conséquences qu'il faut bien mesurer et qui ne sont pas si simples que cela à évaluer, d'un claquement de doigts. Cela soulève des questions de compétences – cantonales, fédérales, etc. – pour savoir qui exécutera les tâches, qui convoquera, qui engagera les différentes formations, qui en financera les coûts; toutes ces questions devront évidemment être réglées.

Ce qui est important, si on veut en tirer des conclusions pratiques, c'est qu'il faudra, si je résume ce qui a été discuté en commission, résoudre rapidement et par ordre de priorité: la question des effectifs de la protection civile, la question des effectifs de l'armée – aussi par rapport au service civil –, sans négliger les impacts assez différents des solutions qui seront retenues. Une unanimité s'est dégagée au sein de la commission pour dire que l'un des éléments clés – (*Faible tintement de la cloche du président*) j'en ai terminé tout de suite, Monsieur le Vice-président – consiste à intéresser mieux qu'aujourd'hui les femmes à la sécurité de ce pays. Et un moyen concret d'espérer y parvenir serait de rendre obligatoire la journée d'information destinée aux futurs conscrits en l'élargissant aux femmes également.

Pour le reste, la commission vous propose de prendre acte de ces deux rapports.

Fivaz Fabien (G, NE): Monsieur Addor, vous venez de dire que, dans le cadre des deux rapports sur l'alimentation de l'armée, il y avait énormément de questions qui restaient en suspens et devaient être clarifiées par le Conseil fédéral, par des discussions entre la Confédération et les cantons. La protection civile est organisée au niveau cantonal. Pourquoi, malgré ce flou, malgré toutes ces difficultés, la commission a-t-elle décidé d'aller beaucoup plus vite et de demander la fusion immédiate du service civil et de la protection civile?

Addor Jean-Luc (V, VS), pour la commission: Alors, cher collègue, je vous épargnerai mon opinion personnelle, que vous connaissez, je crois, sur la question. Je m'exprime plus prosaïquement comme rapporteur de la commission. J'ai essayé de vous expliquer que l'objectif de la majorité de notre commission était d'aller plus vite. Je n'ai pas caché, par contre, dans les quelques propos par lesquels j'ai essayé de présenter les débats de la commission, qu'un certain nombre de variantes soulèvent des questions pour le moins délicates, qui méritent, pour le moins, quelques réflexions.

Zuberbühler David (V, AR): Der Zivildienst scheint ganz offenbar ein Erfolgsmodell zu sein. Jährlich entscheiden sich Tausende von Militärdienstpflichtigen für den zivilen Ersatzdienst und bleiben der Armee entweder fern oder verlassen diese während oder nach ihrer Rekrutenschule. Insbesondere seit der Abschaffung der Gewissensprüfung im April 2009 hat sich die Zahl derjenigen, die zum Zivildienst abschleichen, vervielfacht. Seit der Umstellung zur Tatbeweislösung müssen Militärdiensttaugliche, die ein Gesuch für den Zivildienst stellen, zugelassen werden. Es ist keine ausführliche Erklärung, kein Lebenslauf und keine ausführliche Darlegung der Gewissensgründe mehr notwendig. Eine Anhörung vor der Zulassungskommission findet ebenfalls nicht mehr statt.

Gesuchsteller müssen nur den Tatbeweis erbringen. Sie müssen also bereit sein, anderthalbmal länger Dienst zu leisten als in der Armee. Deshalb haben sich die Zulassungen zum Zivildienst in den letzten Jahren verfünffacht, und deshalb findet der Zivildienst immer mehr Anklang. Seit der Einführung des Tatbeweises im Jahr 2009 waren es durchschnittlich mehr als 5900 Personen pro Jahr, die sich für einen Wechsel zum Zivildienst entschieden haben.

Die Bundesverfassung hält den Zivildienst in Artikel 59 Absatz 1 als Ersatzdienst zwar explizit fest, aber nur dann, wenn der Militärdienst mit dem Gewissen nicht vereinbar sei. So sieht es das Zivildienstgesetz in Artikel 1 vor. Obwohl sich diese Gewissensfrage bei der Rekrutierung und nicht danach stellt, haben im Jahr 2021 dennoch 46,1 Prozent der Zivis, die immerhin an teuren Systemen und Simulatoren ausgebildet wurden, ihr Gesuch während oder nach bestandener Rekrutenschule eingereicht. Weil sich jedes Jahr junge Menschen zu Tausenden dem Zivildienst zuwenden, weil man heute einfach zu problemlos in den Zivildienst wechseln kann und weil es vielleicht angenehmer sein kann, im Rahmen des



Zivildienstseinsatzes beispielsweise an einer Schule zur Gestaltung des Unterrichts beizutragen, hat die Armee ganz offensichtlich einen immer schwereren Stand.

Faktisch besteht keine Militärdienstpflicht mehr bzw. besteht in Wirklichkeit eine Wahlfreiheit in Bezug auf den Militär- oder Zivildienst. Dabei darf zu Recht bezweifelt werden, dass ein derart grosser Anteil der heutigen Jugendlichen eine Dienstleistung in der Armee nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren kann, zumal ja auch die Option des waffenlosen Dienstes besteht. Der Zivildienst hat sich von einem zivilen Ersatzdienst bei Gewissenskonflikten, wie es die Bundesverfassung vorsieht, ganz klar zu einer bequemer Alternative zum Armeedienst entwickelt.

Seit der Einführung des Tatbeweises werden die Gründe für den Übertritt in den Zivildienst leider nicht mehr erfasst. Dennoch bringt eine Capstone-Studie aus dem letzten Jahr endlich Licht ins Dunkel: Studenten der Universität St. Gallen haben nach den Gründen für den Abgang zum Zivildienst während und nach der Rekrutenschule geforscht. Die Studie kommt zum Schluss, dass die Gründe vielfältig sind. Genannt wurden eine fehlende Sinnhaftigkeit, der Zwang zum Weitermachen, der Führungsstil von Vorgesetzten, gesundheitliche Gründe und eine höhere Flexibilität im Zivildienst. Kein einziger der Befragten, und das bestätigen meine bis hierhin gemachten Äusserungen, hat Gewissensgründe als Motiv angegeben. Ganz offenbar sind heute nicht Gewissensgründe das Motiv, sondern es ist die Optimierung der persönlichen Lebensplanung.

Die Armee, die den Bürgerinnen und Bürgern Leib und Leben, das Eigentum, den Lebensraum und auch die direkt-demokratischen Rechte sichert, ist die strategische Sicherheitsreserve unseres Landes. Aufgrund der hohen Abgänge in den Zivildienst ist diese Sicherheitsreserve bzw. die Alimentierung der Armee hochgradig gefährdet. Die Armee versucht, diese hohen Abgänge mittels der "differenzierten Tauglichkeit" aufzufangen. Diese Massnahme führt zu einem Bestandesrückgang im Zivilschutz, da die Betroffenen, weil sie militärdienstuntauglich sind, sonst in den Zivilschutz eingeteilt worden wären. Deswegen herrscht heute eine Konkurrenzsituation zwischen Armee und Zivilschutz, die früher nicht bestand.

Der Zivilschutz ist das strategische Einsatz- und Durchhalteelement der Kantone. Er hat heute einen Bestand von rund 68 000 Angehörigen. Erforderlich wären aber 72 000, damit die Zivilschutzorganisationen bei Katastrophen oder Notlagen ihre Leistungen erbringen können. Um den nötigen Bestand sicherzustellen, müssen 6000 Personen pro Jahr rekrutiert werden. Während 2011 noch fast 8400 Personen rekrutiert werden konnten, hat sich diese Anzahl auf rund 3500 im Jahr 2021 reduziert. In den kommenden Jahren wird es massive Bestandesrückgänge von 40 bis 50 Prozent geben. In den Kantonen werden schlicht nicht mehr genügend Zivilschützer zur Verfügung stehen. Es muss also bald etwas ganz Grundsätzliches, langfristig Wirksames geschehen, schliesslich läuft uns die Zeit in Bezug auf die Alimentierung von Armee und Zivilschutz davon.

Der Bundesrat hat diese Problematik erkannt und deshalb die Berichte zur Alimentierung von Armee und Zivilschutz in Auftrag gegeben. Die beiden Berichte behandeln die Sicherstellung einer ausreichenden personellen Alimentierung von Armee und Zivilschutz und sind auf die Kernfrage ausgerichtet, wie mittel- und langfristig genügend Personal für Armee und Zivilschutz rekrutiert werden kann.

Teil 1 des Berichtes behandelt die aktuelle Situation bzw. die Ausgangslage für Armee und Zivilschutz und zeigt auf, dass die Bestände von Armee und Zivilschutz gefährdet sind. Ziel von Teil 2 des Berichtes war es, alternative Dienstpflichtsysteme zu prüfen. Dabei werden vier Varianten für eine Weiterentwicklung des heutigen Dienstpflichtsystems vorgestellt, die alle eine Verfassungsänderung zur Folge hätten. Der Bundesrat hält die Sicherheitsdienstpflicht und die bedarfsorientierte Dienstpflicht für die am besten geeigneten Varianten. Die zwei Varianten einer Bürgerdienstpflicht verfolgt er nicht weiter.

Die SVP-Fraktion spricht sich klar für die Variante Sicherheitsdienstpflicht aus, die eine Zusammenlegung des Zivilschutzes und des Zivildienstes zu einem Katastrophenschutz vorsieht. Dienst würde also entweder in der Armee oder im Katastrophenschutz geleistet werden. Der Katastrophenschutz oder wie das Ding dann auch immer heissen soll, wäre dabei das neue Konstrukt aus der Fusion von Zivildienst und Zivilschutz. Damit gäbe es anstatt drei Organisationen, in denen Dienst geleistet werden kann, nur noch zwei. Diese Variante gewährleistet die Rekrutierung und Alimentierung für den Zivilschutz nachhaltig, weil in den Katastrophenschutz Personen eingeteilt werden, die bisher Zivildienst leisteten. Weil die Armee bei der Rekrutierung Vorrang hat und eine faktische Wahlfreiheit nicht mehr möglich ist, wäre ausserdem eine auch ausreichende Alimentierung der Armee möglich.

Es liegt im sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz, die Bestände von Armee und Zivilschutz ausreichend und nachhaltig zu sichern. Der Bundesrat hält die Sicherheitsdienstpflicht und die bedarfsorientierte Dienstpflicht für die am besten geeigneten Varianten. Das WBF und das VBS wollen dem Bundesrat bis Ende 2024 eine konkrete Vorlage zu diesen beiden Modellen unterbreiten. Sämtliche Vorschläge bedingen eine Verfassungsänderung, bevor die gesetzlichen Grundlagen geändert werden können. Das könnte inklusive einer Volksabstimmung bis zu vier Jahre dauern. Weil uns die Zeit davonrennt, müssen wir jetzt handeln, Nägel mit



Köpfen machen und nicht bis Ende 2024 auf die konkrete Vorlage des Bundesrates warten.

Die SVP-Fraktion, welche ausschliesslich die Sicherheitsdienstpflicht unterstützt, begrüsst deshalb sämtliche Massnahmen, mit denen dieses Ziel möglichst rasch erreicht werden kann. Deshalb unterstützen wir auch das nächste Geschäft, das Sie gleich im Anschluss beraten werden, nämlich die Motion der Sicherheitspolitischen Kommission, die den Bundesrat beauftragen will, umgehend die notwendigen Regelungen zu treffen, damit der Zivildienst und der Zivilschutz im Einklang mit den Kantonen in einer einzigen Organisationseinheit beim Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport zusammengefasst werden können.

Schlatter Marionna (G, ZH): Mit dem Alimentierungsbericht lanciert der Bundesrat die Diskussion über die Weiterentwicklung der Dienstpflicht und über die Frage, wie die Dienstpflicht in Zukunft aussehen wird. Wir begrüssen diese Debatte grundsätzlich, wir teilen aber weder die Grundmotivation noch die Schlüsse. Dem Bericht und den vorgeschlagenen Massnahmen liegt nämlich die Annahme zugrunde, dass die Armee ein Alimentierungsproblem, also zu wenige Soldaten hat, und Zivildienstleistende und Frauen sollen die Lücke stopfen. Der Soll-Bestand der Armee liegt bei 100 000 Soldaten, und der Effektivbestand darf laut Gesetz maximal 140 000 Armeeangehörige betragen. Tatsächlich lag der Effektivbestand 2022 aber bei ganzen 151 299 Angehörigen der Armee.

Ja, die Armee hat tatsächlich ein Alimentierungsproblem. Und das Problem ist, dass sie gesetzeswidrig zu viele Armeeangehörige hat. In seiner Stellungnahme zu meiner Interpellation 22.4390 schreibt der Bundesrat denn auch dazu: "Seit Anfang 2023 besteht keine gesetzliche Grundlage mehr. Das VBS arbeitet aktuell daran, um ab 2024 einen gesetzeskonformen Zustand zu erreichen."

Sie werden einwenden, im Alimentierungsbericht gehe es nicht um den Zustand heute, sondern um die Zukunft. Das Zahlenproblem bleibt aber bestehen. Der prognostizierte Unterbestand ist schwierig nachvollziehbar. Mit der Entlassung 2028 und 2029 soll der Armeebestand im Jahr 2030 wieder unter der zulässigen Grenze von 140 000 liegen. Mit dem Bevölkerungswachstum nimmt aber die Zahl der 18-jährigen Männer zu, was sich auch in den nächsten Jahren nicht ändern wird. Zudem soll der Frauenanteil bis 2030 auf 10 Prozent erhöht werden. Es scheint doch offensichtlich, dass der Armeebestand nach 2030 innerhalb weniger Jahre wieder über 140 000 liegen wird.

Sie sehen: Die Grundlage für die Reform sind Prognosen, die kaum nachvollziehbar sind. Der Bundesrat selber bestätigt, dass verlässliche Zahlen erst nach vollständiger Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee (WEA) möglich sind, und

AB 2023 N 1403 / BO 2023 N 1403

die WEA wurde bis Ende 2022 abgeschlossen. Die Alimentierungsberichte, die wir heute beraten, gehen aber zurück auf Juni 2021 bzw. März 2022.

Ganz grundsätzlich wäre es vielleicht auch an der Zeit, über die Grösse der Armee zu sprechen. Die Schweiz hat mit 100 000 Armeeangehörigen bereits heute mehr Soldaten als Österreich, Belgien und Norwegen zusammen. Trotzdem fordert die Offiziersgesellschaft eine Erhöhung des Soll-Bestandes auf 180 000 Soldaten. Das Militär, es ist ein Fass ohne Boden: immer mehr Geld, immer mehr Personal für eine Scheinsicherheit, denn das Risiko eines bewaffneten Konfliktes auf Schweizer Territorium ist, wie der Bundesrat im neuesten sicherheitspolitischen Bericht bestätigt, klein. Ich bin mir bewusst, dass ich mich wiederhole: Das grösste Risiko, das die Schweiz in den nächsten Jahrzehnten zu bewältigen hat, sind die Folgen der Klima- und der Biodiversitätskrise. Sicherheitspolitik ist Klimapolitik.

Werfen wir trotz wackliger Prognosen doch noch einen Blick auf die Massnahmen, die der Bundesrat und die Sicherheitspolitische Kommission beantragen. Für das sogenannte Alimentierungsproblem der Armee sollen die Zivildienstleistenden und die Frauen aufkommen, je schneller, desto besser. Die Motion der SiK-N zur sofortigen Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes in einer Organisation beim VBS hat ein einziges Ziel: die Schwächung des Zivildienstes. Zu viele Leute, die keinen Armeedienst leisten wollen? Der Zivildienst ist schuld. Zu wenige Leute im Zivilschutz? Der Zivildienst ist schuld.

Es ist offensichtlich, dass die Probleme hausgemacht sind. Die Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz, die 2021 in Kraft getreten ist, hatte das Ziel, die massiven Überbestände beim Zivilschutz abzubauen, beispielsweise mit der Reduktion der Dienstpflichtdauer. Gleichzeitig wurde bei der Armee die differenzierte Tauglichkeit eingeführt. Natürlich hat das Konsequenzen für den Bestand des Zivilschutzes. Aber es liegt auch auf der Hand, wie hier nachjustiert werden könnte.

Die Revision des Dienstpflichtsystems ist ein tiefgreifendes, grosses Projekt, das eine Verfassungsänderung und eine breite Diskussion in der Bevölkerung braucht. Die Motion der SiK-N wird diesen Prozess wohl kaum wesentlich beschleunigen können, hingegen zeigt die Mehrheit der SiK-N ihre wahre Motivation: Die neue



Organisation soll beim VBS angesiedelt werden, und dies möglichst rasch – der zivile Ersatzdienst, organisiert aus dem Departement, in dem die Armee ist. Diese Motion ist nichts mehr als eine Provokation.

Der Zivildienst leistet täglich einen wichtigen Beitrag für die Gemeinschaft: in Altersheimen, Schulen, im Naturschutz, dort, wo Arbeitskräfte fehlen. Es sind sinnvolle Tätigkeiten, für die junge Menschen bereit sind, eine längere Einsatzdauer auf sich zu nehmen. Der Beitrag des Zivildienstes an die Gemeinschaft wird hoch geschätzt, und die wiederkehrenden Schikanen sind müssig.

Erlauben Sie mir noch ein Wort zum Thema der Frauen in der Armee: Für die Einführung eines obligatorischen Orientierungstags die Verfassung zu ändern, ist mit Kanonen auf Spatzen geschossen. Es ist klar, dass dieser Schritt nur der erste Schritt zu einer Militärpflicht für Frauen ist. Begründet wird die Pflicht mit der Gleichstellung. Nach dem Alimentierungsmärchen kommt nun das Gleichstellungsmärchen. Frauen haben keinen Aufholbedarf in Sachen Dienste an der Gemeinschaft. Wir leisten den grössten Teil der unbezahlten und bezahlten systemrelevanten Care-Arbeit. Sprechen wir über echte Gleichstellung, müssen wir über Lohn-gleichheit sprechen, über die Renten und über die Gewalt an Frauen.

Die natürliche Entwicklung unserer Gesellschaft geht für die Grünen nicht in die Richtung, mehr Leute zum Militärdienst zu zwingen. Die Zukunft sollte doch sein, dass jede Person frei wählen kann, wo und wie sie für die Gemeinschaft mit einem Milizengagement einen Beitrag leisten möchte. Die einen werden im Altersheim arbeiten, andere Neophyten beseitigen, einige werden im Bevölkerungsschutz tätig sein und einige in der Armee. Jeder Beitrag ist wertvoll.

Pointet François (GL, VD): L'alimentation de l'armée et de la protection civile est un serpent de mer qui semble faire peur. C'est un peu pour cela que nous traînons. Il nous semble aussi que l'analyse est menée avec des lunettes déformantes et avec un manque de vision d'ensemble qui bloquent la réflexion et attisent les tensions. En bref, nous avons trois acteurs: l'armée, la protection civile et le service civil; et nous avons trois lobbys qui défendent leur église en montrant du doigt les autres. Il est temps de prendre du recul et de garder la tête froide. Nous avons un problème d'alimentation de l'armée, et, encore pire, un problème d'alimentation de la protection civile qui risquent d'empêcher ces deux organisations de remplir leur mission; difficile de ne pas les voir.

Mais nous pouvons aussi jeter dans l'arène quelques problèmes qui sont mal mis en avant dans le rapport, à savoir: premièrement, l'armée revoit la notion d'aptitude au service en diminuant les exigences physiques. Alors, c'est bien, pas besoin d'être un champion aux perches pour apporter ses capacités, par exemple cyber, au service de l'armée. Mais, comme toute médaille, celle-ci a deux faces, et les conséquences négatives existent. Par exemple, ces nouveaux conscrits aptes au service militaire ne sont plus reversés dans la protection civile. On voit là un phénomène de vases communicants.

Deuxièmement, il n'est pas possible à une personne refusant de faire l'armée d'aller en direction de la protection civile, pourquoi? Les femmes ne peuvent pas choisir de servir dans la protection civile – ni dans le service civil d'ailleurs –, là aussi, pourquoi? Rajoutez là-dessus une sacrée salade de chiffres, aussi bien pour l'armée que pour la protection civile, et la confiance dans le processus engagé s'étiole.

Si nous nous penchons maintenant sur les deux modèles finalistes, à savoir "l'obligation de servir dans la sécurité" et "l'obligation de servir axée sur les besoins", nous constatons le manque de courage dans cette tentative de restructuration de notre obligation de servir. Les besoins en sécurité sont plus larges que de se limiter à ces deux modèles, et si nous sommes favorables à la fusion du service civil et de la protection civile – cela un peu plus rapidement que ce que propose le Conseil fédéral –, c'est aussi dans l'optique de se diriger vers un service citoyen avec libre choix, quitte à élargir la liste des prestations, par exemple, avec les services du feu ou l'appui aux services sanitaires civils.

L'armée ne doit pas avoir peur de la liberté du choix, qui existe d'ailleurs déjà, avec une pénalité, certes, mais, elle existe. L'armée a les capacités d'être attractive. Nous ne devons pas craindre d'analyser des modèles disruptifs pour l'avenir de notre obligation de servir.

Je ne peux conclure sans ajouter que nous avons besoin de plus de femmes dans les organisations de sécurité. Pas seulement pour respecter les exigences de l'ONU et pouvoir continuer à participer aux missions de maintien de la paix – ce qui nous tient particulièrement à cœur –, mais surtout pour, comme cela se voit dans les entreprises, apporter un point de vue novateur pour l'avenir de notre architecture de sécurité.

Je vous invite à prendre acte de ce rapport, en appelant le Conseil fédéral à être plus courageux en proposant de vraies nouveautés et à agir plus vite.

Roth Franziska (S, SO): Habe ich Sie richtig verstanden, Herr Kollege Pointet, dass Sie gesagt haben, Frauen könnten heute im Zivilschutz noch keinen Dienst leisten? Falls ich Sie richtig verstanden habe, möchte ich



fragen: Stimmt das so? Ich habe gemeint, Frauen könnten bereits Dienst im Zivilschutz leisten.

Pointet François (GL, VD): Actuellement, si elles demandent à être accueillies au sein de l'armée et qu'elles n'en ont pas les capacités, elles ne peuvent pas se diriger vers la protection civile.

Fivaz Fabien (G, NE): Ma question porte sur le service citoyen: vous avez dit que la notion de libre choix était importante pour vous. Pourtant, le service citoyen ne parle pas de libre choix, puisque la sécurité est prépondérante. Soutenez-vous toujours cette initiative?

AB 2023 N 1404 / BO 2023 N 1404

Pointet François (GL, VD): Merci pour cette question, cher collègue. Oui, nous soutenons cette initiative. Ce libre choix peut être, comme à l'heure actuelle, une pénalité. Ce qui est important pour nous, c'est que les personnes qui, pour des questions de conscience, ne veulent pas servir dans l'armée puissent ne pas servir.

Mettler Melanie (GL, BE): Bei der Diskussion über die Versorgung der Armee und des Zivilschutzes mit genügend ausgebildeten Dienstpflichtigen entfachen sich veritable Kulturkämpfe, die die Grünliberalen als wenig zielführend erachten.

Wir haben drei Akteure, die Armee, den Zivilschutz und den Zivildienst, sowie teilweise unterschiedliche Hierarchien auf den Organisationsebenen Bund, Kantone und Gemeinden. Die Milizarmee ist verantwortlich für die militärische Verteidigung, der Zivilschutz für die Katastrophenhilfe, und der Zivildienst wird in nicht militärischen Organisationen geleistet. Insbesondere zwischen Zivildienst und Armee gibt es zudem grosse kulturelle Unterschiede.

Auf beiden Seiten gibt es laute Stimmen, die für sich die moralische Deutungshoheit in Anspruch nehmen. Vonseiten des Zivildienstes hört man, wer in der Armee oder auch schon nur im Zivilschutz in Uniform Dienst leiste, stelle sich verantwortungslos in den Dienst von problematischen Strukturen. Vonseiten der Armee hingegen hört man, wer den Zivildienst wähle, erfülle seine Dienstpflicht halt nicht so richtig. Wenn man gewissen Voten meiner Kollegen zuhört, hat man manchmal den Eindruck, dass sich Zivildienstleistende auf dem halben Weg zum Landesverrat befinden. Beides ist meiner Meinung nach unsinnig.

Wie man in der Schweiz seine Dienstpflicht erfüllt, ist doch keine Frage der Moral. Natürlich ist die Kultur in den Organisationen komplett verschieden. Aber alle leisten Dienst als Bürger der Schweiz. Die Grünliberalen werten das neutral: Alle Bürger schulden einen Dienst – aktuell ist bewusst die männliche Form gewählt –, und man kann sich entscheiden, ob man diesen Dienst in der Armee oder im Zivildienst erfüllt. Wer den Zivildienst wählt, schuldet schon heute pro Dienstag noch einen zusätzlichen halben Tag Einsatz, also eineinhalbmal so viele Dienstage, als man in der Armee leisten muss.

Nun sagen die Armee und der Zivilschutz, sie hätten einen zu kleinen Pool, um zu rekrutieren. Sie orten das Problem beim gesellschaftlichen Wandel, beim Willen der Bürger, sich zu engagieren. Also dass die Schweizer sich nicht engagieren wollen, das deckt sich überhaupt nicht mit unserer Wahrnehmung. Ich glaube kaum, dass man hier die richtige Ursache identifiziert hat, und wer falsche Annahmen trifft, der wird wahrscheinlich auch falsche Massnahmen vorschlagen. In verschiedenen Bereichen ergeben sich für uns einige Fragen.

1. Wir sind schon mit einem ziemlichen Zahlensalat konfrontiert, sowohl in der Armee als auch im Zivilschutz. Auch auf Nachfragen ist für uns nicht ganz nachvollziehbar, wie diese Daten überhaupt zustande kommen.

2. Die Armee hat den Begriff der Dienstauglichkeit überarbeitet und die körperlichen Anforderungen gesenkt. Das ist gut so, heisst halt aber auch, dass der Pool an Untauglichen für den Zivilschutz kleiner wird.

3. Der Aspekt der demografischen Lücke scheint wenig präsent. Eine Million Menschen aus der Generation der Babyboomer werden bis 2030 pensioniert, eine halbe Million Arbeitskräfte fehlen auf dem Markt. Das führt zu einem hohen Bedarf an unbezahlter Arbeit bis 2050 in den Bereichen Alterung der Gesellschaft und Kinderbetreuung sowie zu fehlenden Kräften bis 2050 in den Milizsystemen Politik, aber eben auch Armee, gemeinnützige Dienste, Sport, Kultur usw.

4. Schliesslich die vierte Frage, die wir uns stellen sollten: Haben wir vielleicht nicht einfach schlicht unpassende Entscheidungsprozesse? Warum ist es heute nicht möglich, die Dienstpflicht freiwillig im Zivilschutz zu leisten? Wir möchten zumindest einmal wissen, wie sich die Aufteilung des verfügbaren Pools an Dienstpflichtigen verändern würde, wenn man sie von Anfang an mit der freien Wahl zwischen den drei verschiedenen Akteuren konfrontieren würde.

Die beiden im Bericht übrig gebliebenen Modelle wirken vor diesem Hintergrund nicht sehr mutig. Die Armee muss doch keine Angst vor der Wahlfreiheit haben. Sie hat das Potenzial, attraktiv zu sein. Wir dürfen uns nicht davor scheuen, neue Modelle für die Zukunft unserer Wehrpflicht zu untersuchen. Herr Zuberbühler hat



recht, wenn er bei der Präsentation der Studienresultate sagt, die heutige Gesellschaft erwarte von staatlichen Strukturen grössere Flexibilität und Agilität. Dass diese Flexibilität auch von ihr schon längst erwartet wird, ist die Gesellschaft bereits aus der Privatwirtschaft und dem Privatleben gewohnt.

Die Grünliberalen unterstützen die Idee der Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes. Sie sehen die Zusammenlegung als Impuls an, dies mit der Idee, dass sie auch einen Prozess auslösen könnte, dass man sich vielleicht auch ein bisschen von verfahrenen Vorstellungen befreien und sich für Lösungen öffnen könnte, wie sie in einem Bürgerdienst mit freier Wahl vorstellbar wären, der gerade den Flexibilisierungsbedürfnissen entgegenkäme.

Die grünliberale Fraktion nimmt den Bericht zur Kenntnis und ermuntert auch den Gesamtbundesrat, zusammen mit unserer Bundesrätin ein bisschen mutiger neue Lösungen zu vertreten.

Glanzmann-Hunkeler Ida (M-E, LU): Die vorliegenden Berichte haben wir schon letztes Jahr in der Kommission beraten, sie hätten eigentlich in der Wintersession traktandiert werden sollen. Nichtsdestotrotz haben sie nichts von ihrer Aktualität verloren.

Vorletzte Woche wurde der Bericht zur Weiterentwicklung der Armee (WEA) verabschiedet. Die WEA war eine Umstrukturierung der Armee, ein Schritt mehr, mit dem die Armee in die Zukunft geführt werden soll. Dort wird eine positive Bilanz über diese Zeit gezogen. Es gab und gibt Verbesserungen in der Kaderaus- und Weiterbildung bis hin zu Zusammenarbeiten mit der privaten Ausbildung. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass auch in Zukunft Herausforderungen bestehen bleiben. Diese sind ausser bei der vollständigen Ausrüstung immer wieder bei der Alimentierung zu finden.

Heute diskutieren wir nun über diese beiden Berichte "Alimentierung von Armee und Zivilschutz". Diejenigen, die sich schon lange mit dieser Alimentierung auseinandersetzen, wissen, dass die Zahlen der Angehörigen der Armee in den letzten Jahren gesunken sind. Dies ist nicht nur auf geburtenschwächere Jahrgänge zurückzuführen, auch die Bereitschaft, sich für die Armee und die Gesellschaft einzusetzen, ist gesunken. Man sucht alle möglichen Wege, um von der Dienstpflicht wegzukommen. Und ja, diese besteht immer noch – einfach so zur Erinnerung.

Viele junge Leute suchen schon bei der Aushebung einen Weg, um keinen Militärdienst zu leisten. Oder der Weg in den Zivildienst wird möglichst schnell eingeschlagen, um von der Armee wegzukommen. Mittlerweile sind aber auch die Zahlen beim Zivilschutz nicht mehr ausreichend, und es ist Handlungsbedarf angesagt, wenn wir nicht bis Ende der 2020er-Jahre noch weniger Leute in der Armee haben wollen.

Der Zivilschutz ist heute schon unteralimentiert, und die erforderlichen Bestände können zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr erreicht werden. Die eingeleitete Gesetzesrevision des Bundesrates, den Zivilschutz mit Zivildienstleistenden zu verstärken, wird von der Mitte-Fraktion unterstützt. Angesichts der Krisen, mit denen wir uns in den vergangenen Jahren auseinandersetzen mussten, ist es angebracht, dass wir einen starken Zivilschutz haben. Einsätze während der Corona-Pandemie, Einsätze bei Unwettern oder in Asylsituationen haben dies bestätigt. Dies rechtfertigt aus unserer Sicht auch, dass wenn nötig auch Zivildienstleistende eingesetzt werden können, allerdings aus unserer Sicht nur, wenn sie nicht aus systemkritischen Branchen wie Spitälern und Altersheimen abgezogen werden.

Im zweiten Bericht wurden die alternativen Dienstpflichtsysteme geprüft. Es wurde keine Variante ausgearbeitet, aber die Sicherheitsdienstpflicht und die bedarfsorientierte Dienstpflicht wurden favorisiert. Hier nur drei Punkte, die für uns wichtig sind:

AB 2023 N 1405 / BO 2023 N 1405

1. Die Armee muss für die Zukunft ausgerüstet werden, nicht nur mit einer Vollausrüstung, nein, auch mit genügend Armeeangehörigen, die Dienst leisten. Dazu, so sind wir überzeugt, braucht es neue Dienstmodelle.
2. Die Frauen müssen besser in die Armee integriert werden. Schon ein obligatorischer Orientierungstag ist daher wichtig und gibt den Frauen die Gelegenheit, sich über die vielfältigen Einsätze in der Armee zu informieren. Wie und ob eine Dienstpflicht für Frauen eingeführt werden soll, hängt dann wohl von einem neuen Modell der Armee ab.

3. Diese Berichte, ganz besonders der zweite, zeigen eine langfristige Planung der personellen Situation auf. Uns ist es wichtig, dass die Armee handlungsfähig bleibt. Die Zusammenarbeit mit allen Organisationen im Sicherheitsbereich soll daher noch mehr intensiviert werden. Allerdings soll dies umfassend sein. Einen Schnellschuss mit einem Zusammenschluss von Zivilschutz und Zivildienst lehnen wir heute ab.

Es ist uns klar, dass die Alimentierung der Armee nicht von einem Tag auf den anderen verbessert werden kann. Die heutige Sicherheitslage trägt hoffentlich auch dazu bei, dass sich wieder mehr junge Menschen für den Dienst in der Armee entscheiden. Mit einer besseren Aufklärung aller Dienstpflichtigen und auch mit einem



obligatorischen Orientierungstag für die Frauen kann dies bestimmt verbessert werden.

Und noch zu Frau Schlatter: Wir Frauen leisten einen grossen Einsatz in der Gesellschaft, das stimmt. Dieser kann aber nur funktionieren, wenn wir Frauen und Männer dies gemeinsam machen und diesen Einsatz zusammen leisten. Dies gilt auch für die Sicherheit der Schweiz, nicht nur für das allgemeine Leben in der Schweiz.

Wenn wir die Zahlen anschauen und sehen, dass 2030 rund 20 000 Armeeangehörige fehlen, dann ist dies erschreckend. Somit sind dementsprechend auch kurzfristige Lösungsansätze gefragt, damit unsere Armee nicht handlungsunfähig wird.

Für die Mitte-Fraktion ist es wichtig, dass die Armee neue Dienstmodelle erarbeiten kann. Daher nehmen wir diese Berichte unterstützend zur Kenntnis und unterstützen die nähere Abklärung der vom Departement vorgeschlagenen Modelle.

Fiala Doris (RL, ZH): Sicherheit ist erste Staatsaufgabe, ich unterstreiche dies auch hier, in dieser Diskussion. Die Gewährleistung der Sicherheit und des Schutzes der Bevölkerung und des Territoriums bleibt die Hauptaufgabe des Staates. Die notwendigen personellen Ressourcen und adäquate Finanzmittel müssen daher permanent eingesetzt werden, um dem sich ständig verändernden Bild möglicher Bedrohungen gerecht zu werden. Seit einiger Zeit kämpfen die wichtigsten Sicherheitsorganisationen, die Armee und der Zivilschutz, gegen den unzureichenden Personalbestand. Wenn keine wirksamen und sofortigen Massnahmen ergriffen werden, wird der Mangel chronisch, und das könnte gefährlich sein.

Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt nachdrücklich die zwei Säulen unseres Sicherheitssystems: die allgemeine Wehrpflicht und die Milizarmee. Gerade in diesem Sinne befürworten wir die Einführung einer allgemeinen und erweiterten Zivildienstpflicht für alle Schweizerinnen und Schweizer, eines zivilen Dienstes jedoch, der sich auf Sicherheit und Verteidigung konzentriert und als Weiterentwicklung unseres Milizsystems konzipiert ist, um langfristig die notwendigen Personalbestände und Beiträge zu gewährleisten.

Kurzfristig und im Wissen darum, dass der Militärdienst im Vergleich zum Zivildienst mit Entbehrungen verbunden ist, ist es notwendig, mit geeigneten Massnahmen die Attraktivität der Armee zu steigern, z. B. durch verstärkte Nutzung militärischer Führungs- und Ausbildungserfahrungen auch im zivilen Bereich. Angesichts eines deutlichen und immer grösser werdenden Bedarfs an qualifiziertem Personal sowohl in der Armee, etwa wegen der Anschaffung immer ausgefeilterer Verteidigungssysteme, als auch im Katastrophenschutz ist es notwendig, das Potenzial in unserer Gesellschaft zu entwickeln und auch zu fördern, im Bewusstsein, dass immer mehr Frauen in Sicherheitsorganisationen tätig sein müssen und sicher auch sein werden.

Um den derzeitigen Personalmangel im Katastrophenschutz zu verringern, befürwortet die FDP-Liberale Fraktion ausserdem den Einsatz von Beamten und Beamtinnen auch im Rahmen von Katastrophenschutzmassnahmen und gegebenenfalls auch im Falle einer Mobilmachung. Wir setzen uns auch nachdrücklich für eine sinnvolle und effektive Beteiligung ausländischer Staatsangehöriger im Zivilschutz ein. Diese Möglichkeit würde auch ihre bessere und schnellere Integration in unsere Gesellschaft begünstigen.

Das Bedrohungsbild hat sich leider verschärft, insbesondere im Bereich des Bevölkerungsschutzes. Pandemien, unvorhergesehene Migrationsphänomene, Naturkatastrophen, mögliche Gefahren durch Radioaktivität, unzureichende Energieversorgung, Krisen kritischer Infrastrukturen, Cyberangriffe und so weiter und so weiter lassen uns verstehen, wie wichtig die Rolle des Katastrophenschutzes ist und noch werden wird. Der Ausbruch des Krieges in der Ukraine hat dieses Bild nur noch weiter verschärft. Es ist daher klar und aus unserer Sicht unbestreitbar, dass es wahrscheinlich ist, dass Armee und Katastrophenschutz in Zukunft stärker unter Druck geraten werden als in der Vergangenheit.

Nachdem wir diese Prämisse getroffen und die zwei Berichte zur Kenntnis genommen haben, ist hier unsere Position unmissverständlich:

1. Zunächst wundert uns, dass mit der deutlichen Verschärfung des Bedrohungsszenarios im Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 über die Folgen des Krieges in der Ukraine die zentrale Bedeutung der Frage des Beitrages von Personal für Sicherheitsorganisationen nicht erwähnt wurde. Gibt es einleuchtende Gründe? Das frage ich Sie, geschätzte Frau Bundesrätin.

Wir sind der Meinung, dass der Zeitpunkt, zu dem sich der Bundesrat mit dem Problem des besorgniserregenden und quantitativ und qualitativ unzureichenden Beitrages der personellen Ressourcen zu den Streitkräften und zum Bevölkerungsschutz befasst, zeigt, dass es zu langsam und zu mühsam vorwärtsgeht. Mehr als zwölf Kantone sind mit ihren Zivilschutzorganisationen bereits unterbesetzt. Aus diesem Grund erachten wir die vom Bundesrat im ersten Bericht aufgeführten Massnahmen als eher unzureichend, um das Problem mittel- bis langfristig zu lösen und zu sichern.

2. Wir unterstützen jedoch die Realisierung der Variante 1 des zweiten Berichtes, des obligatorischen Sicher-



heitsdienstes. Sie sieht die Vereinheitlichung von Katastrophenschutz und öffentlichem Dienst vor, bei der die Aufgaben der zwei Entitäten in einer einzigen Organisation namens Katastrophenschutz zusammengefasst werden. Die Dienstpflicht muss entweder in der Armee oder in der neuen Einheit erfüllt werden, wobei die Armee für uns Vorrang hat. Wir halten es aber nicht für zwingend, dass der Bundesrat, wie im Bericht geschrieben, diese Variante mit einem weiteren Bericht bis Ende 2024 vertieft. Wir würden es vielmehr bevorzugen, wenn zeitnah gehandelt würde, auch, weil diese Variante von den Kantonen stark unterstützt wird. Unserer Meinung nach ist diese Variante am besten geeignet, da die Verpflichtung zur Erbringung von Sicherheitsdiensten einen dauerhaften Beitrag sowohl zur Armee als auch zur neuen Organisation Katastrophenschutz garantiert.

Im Hinblick auf die restlichen drei Varianten lohnt es sich unserer Meinung nach sicherlich, die Variante 2 zu untersuchen, die Pflicht zum bedarfsgerechten Dienen, bei der der Bundesrat die Einführung der Dienstpflicht auch für Frauen prüfen will. Auf jeden Fall sind wir für die Einführung der Pflicht für Frauen zur Teilnahme am Informationstag. Wir Frauen sollen und wollen mindestens konkret informiert werden. Das ist auch für uns Frauen eine Entscheidungsgrundlage; wir wollen wissen, worum es wirklich geht.

Schliesslich finden wir es bedauerlich, dass der Bundesrat von einer weiteren Vertiefung der Varianten 3 und 4 absieht, die auch die Möglichkeit in Betracht ziehen, für alle Bürger und Bürgerinnen eine Dienstpflicht zugunsten der Gesellschaft einzuführen. In der Überzeugung, dass jeder und jede von uns in Harmonie zum Geist der Miliz steht, sollten wir einen wesentlichen Beitrag zur Sicherheit, zum

AB 2023 N 1406 / BO 2023 N 1406

Zusammenhalt und zum Wohlergehen unseres Landes leisten wollen. Das, geschätzte Kollegin Schlatter, ist ebenfalls ein Beitrag zur Gleichstellung der Frauen, auch wenn Ihnen unsere vielleicht differenziertere Ansicht missfallen mag.

Seiler Graf Priska (S, ZH): Bevor ich mit meinem Votum beginne, möchte ich kurz meine Interessenbindung bekannt geben: Ich bin, gemeinsam mit Fabien Fivaz, Copräsidentin des Schweizerischen Zivildienstverbands (Civiva). Der Fokus meines Votums liegt natürlich auf dem Zivildienst.

Die Berichte zur Alimentierung von Armee und Zivilschutz, die wir heute beraten, lassen sich, etwas salopp formuliert, in nur einem Satz folgendermassen zusammenfassen: Die Bestände von Armee und Zivilschutz sind massiv gefährdet, und schuld daran ist – der Zivildienst. Mit mehreren Interpellationen von mir und anderen Ratskolleginnen und -kollegen haben wir versucht, etwas Licht ins Dickicht des Zahlenschungels zu bringen, aber leider vergeblich. Die Armee gibt selber zu, dass wirklich verlässliche Zahlen zu den Beständen erst nach vollständiger Umsetzung der WEA möglich werden. Mit der WEA wurde die Dienstzeit von zwölf auf zehn Jahre verkürzt, um die Bestände nicht zu sehr aufzublähen; das möchte ich einfach noch betonen und in Erinnerung rufen.

Nun liegt der WEA-Bericht also vor, er wurde vorletzte Woche veröffentlicht. Ich orientiere mich gerne an den Fakten, an den nackten Zahlen. Gemäss Artikel 1 der Armeeorganisation wird der Soll-Bestand der Armee auf 100 000 Armeeangehörige und der Effektivbestand auf höchstens 140 000 begrenzt; das haben wir schon gehört. Laut der Armeeauszählung 2022 betrug der Bestand an eingeteilten Armeeangehörigen 151 299. Das sind also einige mehr als 140 000.

Wir haben einen massiven Überbestand, der sozusagen gesetzeswidrig ist; Marionna Schlatter hat es auch gesagt. Das gibt der Bundesrat in der Stellungnahme zur Interpellation 21.4424 auch selber zu. Das sei jetzt halt für eine gewisse Übergangsperiode von längstens fünf Jahren so, schrieb er in der Stellungnahme zur Interpellation. Ja, diese Frist lief am 31. Dezember 2022 ab. Der Bundesrat erwähnte in der Antwort auf die besagte Interpellation, dass er sich also noch Zeit bis ins Jahr 2028 lasse, um mit dem Abbau dieser nicht gesetzeskonformen Überbestände fortzuschreiten.

Die Armee ist also nicht zu klein; sie ist zu gross. Und warum das nach 2030 total anders aussehen soll, entgegen der allgemeinen demografischen Entwicklung, das erschliesst sich leider nur dem VBS. Niemand kann diese Rechnung so wirklich nachvollziehen, aber man hat schnell den Grund für die in weiterer Zukunft sicher schon eintretenden zu tiefen Armeebestände gefunden: Es ist der Zivildienst. Es gebe zu viele Abgänge von der Armee zum Zivildienst, weil der Zivildienst zu attraktiv sei. Das haben Sie auch wieder von Kollege Zuberbühler gehört.

Bleiben wir auch hier bei den nackten Zahlen, ohne in Alarmismus zu verfallen. Die Zahlen stagnieren seit Jahren. Es sind immer etwa gleich viel, es sind mal 5900, mal 6000, mal 6100, es ist immer irgendwo in diesem Range. Verstehen Sie mich richtig: Ich verstehe, dass es die Armee stört und ärgert, wenn von ihr gut ausgebildete Personen in den Zivildienst abgehen. Daher unterstütze ich auch jede Massnahme, die zur



Attraktivitätssteigerung innerhalb der Armee beiträgt. Ich bin zuversichtlich, dass all diese Massnahmen ihre Wirkung auch nicht verfehlen werden.

Aber tun Sie bitte nicht so, als ob der Zivildienst an den angeblich so tiefen Beständen schuld sei. Der Grund ist wohl ein anderer: Der Zivildienst wird bei jeder sich bietenden Gelegenheit in die Pfanne gehauen, weil er vielen hier ein Dorn im Auge ist. Es wird darum nichts unversucht gelassen, ihn zu schwächen. Ich erinnere Sie z. B. an die Motion 22.4269 der SiK-N, welche die schikanösen und zum Teil grundrechtswidrigen Massnahmen gegen den Zivildienst, welche im Juni 2020 im Nationalrat noch abgelehnt wurden, nun wieder einführen will. Mit solchen Manövern gegen den Zivildienst werden Sie es aber nicht schaffen, die Armee attraktiver zu machen; das muss schon aus der Armee selber kommen. Und wenn ich den WEA-Schlussbericht anschau, dann wird mir auch klar, wo das Problem liegt. Für die verschiedenen Funktionen der Armee findet man nicht ausreichend Spezialisten, so fehlen z. B. notorisch Köche und Metzger in der Armee. Das hängt vermutlich damit zusammen, dass Schweizer Staatsbürger kaum mehr eine Metzgerlehre machen, sondern fast nur noch junge Leute ohne Schweizer Pass. Dieses Problem kann aber mit dem Zivildienst-Bashing nicht gelöst werden, denn jene, die Zivildienst machen, sind demzufolge auch keine ausgebildeten Metzger, weil auch Schweizer Staatsbürger.

Vermutlich hat man gemerkt, dass die Argumentation mit den zu tiefen Armeebeständen auf tönernen Füssen steht. Darum wird jetzt neuerdings viel öfter von zu tiefen Zivilschutzbeständen gesprochen. Hier ist zwar nicht der Zivildienst schuld, aber er soll helfen, die Zivilschutzbestände anzuheben. Was den Zivilschutz angeht, wird für den Soll-Bestand die ominöse Zahl von 72 000 herumgereicht. Ja, wenn man nachfragt – das haben wir natürlich gemacht –, wie man auf diese Zahl gekommen ist, erhält man leider keine schlüssige Antwort vom BABS; niemand kann sie herleiten. Ich möchte dazu auf die Interpellation 23.3253 verweisen.

Ich finde es, ehrlich gesagt, schon etwas dreist, dass der Bundesrat nur sechs Monate nach Inkrafttreten des totalrevidierten Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes in seinem ersten Alimentierungsbericht jammert, es drohe jetzt ein Unterbestand beim Zivilschutz, nachdem das Ziel der Totalrevision ja war, diese gewaltigen Überbestände abzuschaufen.

Mit der Revision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes wurde übrigens auch ein nationaler Personalpool geschaffen. Er besteht aus den kantonalen Personalreserven. 2022 gab es dort drin immerhin etwa 8400 Personen. Gemäss der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) wurden aus diesem Pool nur gerade einige Dutzend Personen eingeteilt. Die Kantone hätten da also noch genügend Kapazitäten, Zivildienstleistende in unterdotierte Zivilschutzorganisationen einzuteilen. Der Zivilschutz kann seine in den einzelnen Kantonen sehr unterschiedlich vorhandenen Bestandesprobleme also gut intern lösen; dafür braucht er den Zivildienst nicht.

Gar keine Lösung stellt indes die Motion 22.4269, "Sofortige Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes in einer einzigen Organisation im VBS", der SiK-N dar, die wir gleich im Anschluss an dieses Traktandum beraten werden. Diese Motion kommt zur Unzeit. Schliesslich ist der Bundesrat gerade daran – wir haben es schon ein paarmal gehört –, das Dienstpflichtsystem neu zu überdenken. Diese Motion ist also ein klassischer nicht überlegter Schnellschuss. Selbst der Bundesrat lehnt sie ab.

Es besteht also kein übereilter oder gar dringender Handlungsbedarf bei den Armeebeständen und auch nicht bei den Zivilschutzbeständen. Bleiben Sie da unaufgeregt bei den Fakten. Das ist schliesslich nie das Dümme.

Amherd Viola, Bundesrätin: Der Bundesrat hat am 30. Juni 2021 Teil 1 und am 4. März 2022 Teil 2 des Berichtes zur Alimentierung von Armee und Zivilschutz verabschiedet. Gleichzeitig hat er das VBS mit verschiedenen Folgearbeiten in Zusammenarbeit mit dem WBF beauftragt. In der Zwischenzeit haben die Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte Anhörungen zu den zwei Alimentierungsberichten durchgeführt und diese diskutiert. Der Ständerat hat die Berichte am 21. September 2022 zur Kenntnis genommen.

Bei den vorliegenden Berichten geht es um ein Thema, das für die Sicherheit der Schweiz und ihrer Bevölkerung wichtig ist, nämlich die Frage, wie wir sicherstellen können, dass Armee und Zivilschutz personell ausreichend alimentiert sind. Die Arbeiten zur Analyse und Sicherstellung der Bestände von Armee und Zivilschutz begannen bereits 2017. Die Kernfrage ist, wie mittel- und langfristig genügend Personen mit den erforderlichen Kompetenzen für die Bedürfnisse von Armee und Zivilschutz rekrutiert werden können. Darauf sind diese zwei Berichte ausgerichtet, wobei auch mehrere parlamentarische Vorstösse berücksichtigt wurden, die mit dem Thema zusammenhängen. Gerne informiere ich Sie über den Stand der Umsetzungsarbeiten, die aus den beiden Berichten resultieren.



Ich komme zunächst zum ersten Teil des Berichtes und zur Alimentierung der Armee. Die Analyse der Bestände zeigt, dass die Armee den Effektivbestand von 140 000 Armeeangehörigen aktuell erreicht, dass aber die vorzeitigen Abgänge zu hoch sind. Wir müssen die Abgänge dauerhaft auf einem tieferen Niveau stabilisieren, sonst wird der Effektivbestand Ende der Zwanzigerjahre unterschritten. 2028 sowie 2029 werden anstatt eines je zwei Jahrgänge aus dem Dienst entlassen, weil die Übergangsregelung der Weiterentwicklung der Armee (WEA) endet. Mit der WEA hat die Armee bereits verschiedene Massnahmen eingeführt, um die Abgänge zu reduzieren, darunter solche, um den Militärdienst mit dem Zivilleben besser zu vereinbaren. Diese Massnahmen werden laufend weiterentwickelt. Das genügt aber voraussichtlich nicht. Zur nachhaltigen Sicherung des Effektivbestandes schlägt der Bundesrat deshalb im Abschlussbericht zur WEA weitere Massnahmen vor, um die vorzeitigen Abgänge aus der Armee zu senken. Der Bericht enthält Überlegungen und Vorschläge für strukturelle Anpassungen, insbesondere am Ausbildungsmodell.

Nun zur Alimentierung des Zivilschutzes: Die Analyse in Teil 1 zeigt, dass der Zivilschutz aktuell bereits unteralimentiert ist. Deshalb hat der Bundesrat eine Gesetzesrevision eingeleitet mit dem Ziel, dass der Zivilschutz durch Zivildienstleistende verstärkt werden kann. Mit den Anpassungen an Zivildienst-, Zivilschutz- und Militärgesetz sollen Zivildienstleistende verpflichtet werden können, einen Teil ihres Dienstes im Zivilschutz zu absolvieren. Davon erhoffen wir uns eine substanzielle Stärkung des Zivilschutzes. Das VBS hat in Zusammenarbeit mit dem WBF eine entsprechende Gesetzesvorlage erarbeitet. Die Vernehmlassung hierzu wurde soeben abgeschlossen. Das Inkrafttreten ist für 2024 vorgesehen.

Damit komme ich zum zweiten Teil des Alimentierungsberichtes, der die Prüfung alternativer Dienstpflichtsysteme enthält, dies im Sinne von längerfristigen Überlegungen. Geprüft wurden folgende vier Varianten: erstens eine Sicherheitsdienstpflicht, zweitens eine bedarfsorientierte Dienstpflicht, drittens eine Bürgerdienstpflicht ohne Wahlfreiheit und viertens eine Bürgerdienstpflicht mit Wahlfreiheit. Parallel dazu haben wir innerhalb des heutigen Dienstpflichtsystems die obligatorische Teilnahme von Frauen am Orientierungstag geprüft. Im Bericht wird das als Status quo plus bezeichnet. Unabhängig vom künftigen Dienstpflichtsystem wollen wir den obligatorischen Orientierungstag für Frauen so oder so umsetzen.

Für die Beurteilung der vier Dienstpflichtvarianten hat der Bundesrat folgende drei Kriterien herangezogen:

1. Können die Armee und der Zivilschutz nachhaltig genügend alimentiert werden?
2. Haben die Dienstleistungen einen Bezug zu Sicherheitsaufgaben?
3. Gibt es einen Bedarf für diese Dienstleistungen?

Gemessen an diesen Kriterien hält der Bundesrat die Sicherheitsdienstpflicht und die bedarfsorientierte Dienstpflicht für die am besten geeigneten Varianten. Diese zwei Varianten werden weiterverfolgt. Die beiden Varianten der Bürgerdienstpflicht werden nicht weiter studiert, weil sie zu einer Verdoppelung der Dienstage führen würden; dafür besteht kein Bedarf. Zudem stehen diese Varianten in einem Spannungsverhältnis zum Zwangsarbeitsverbot und zur Arbeitsmarktnutralität.

Basierend auf Teil 2 des Berichtes hat der Bundesrat das VBS beauftragt, zusammen mit dem WBF die Sicherheitsdienstpflicht und die bedarfsorientierte Dienstpflicht bis Ende 2024 vertieft zu prüfen und Anträge zur allfälligen Umsetzung zu stellen. Die kantonale Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr wird in diese Arbeiten einbezogen.

Auch bei der Sicherheitsdienstpflicht ist vorgesehen, dass mehr Dienstage im Zivilschutz geleistet werden als heute. Wir wollen vertieft abklären, wie viele Dienstage es sein und für welche Aufgaben sie verwendet werden sollen. Bei der bedarfsorientierten Dienstpflicht stehen Fragen zur Dienstgerechtigkeit und zu möglichen Anreizen für Dienstpflichtige im Zentrum der Arbeiten. Die Vertiefungsarbeiten kommen gut voran. Ende 2024 werden die Resultate und Schlussfolgerungen vorliegen. Auf dieser Basis kann der Bundesrat entscheiden, ob eine der beiden Varianten umgesetzt werden soll. Beide Varianten erfordern eine Verfassungsrevision.

Mit diesem Vorgehen haben wir die besten Chancen, Armee und Zivilschutz personell nachhaltig zu alimentieren, zunächst innerhalb des geltenden Dienstpflichtsystems und, falls nötig, längerfristig durch die Einführung eines neuen Dienstpflichtsystems. Das VBS wird die beiden Sicherheitspolitischen Kommissionen weiterhin regelmässig über den Verlauf der Arbeiten informieren.

Ich danke und bitte um Kenntnisnahme des Berichtes.



21.052

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*

22.026

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*