



22.4347

Motion Cattaneo Rocco.

**Mehr Inklusion in der Armee,
im Zivildienst und im Zivilschutz**

Motion Cattaneo Rocco.

**Pour une armée, un service civil
et une protection civile
plus inclusifs**

Mozione Cattaneo Rocco.

**Più inclusione nell'esercito,
nel servizio civile
e nella protezione civile**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.03.23
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.23

Antrag der Mehrheit
Ablehnung der Motion

Antrag der Minderheit
(Jositsch, Vara)
Annahme der Motion

Proposition de la majorité
Rejeter la motion

Proposition de la minorité
(Jositsch, Vara)
Adopter la motion

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

AB 2023 S 931 / BO 2023 E 931

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU), für die Kommission: Mit der Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, das Zivildienstgesetz sowie das Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz dahin gehend anzupassen, dass die Möglichkeit einer differenzierten Zuteilung auch für den Zivildienst und für den Zivilschutz geschaffen wird. Gemäss der Motion sollen Personen, die als dienstuntauglich erklärt wurden, auf Gesuch hin nicht nur der Armee, sondern auch dem Zivildienst oder dem Zivilschutz zugewiesen werden können.

Der Nationalrat hat die Motion mit 118 zu 71 Stimmen angenommen. Der Bundesrat und die Mehrheit Ihrer Kommission beantragen, die Motion abzulehnen. Weshalb tun wir das?

Der Zivildienst ist ja ein Ersatzdienst für Personen, die militärdiensttauglich sind, aber aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten wollen. Eine differenzierte Zuteilung ist beim Zivildienst aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich. Eine militärdienstuntaugliche Person, die nicht verpflichtet ist, Militärdienst zu leisten, kann nicht zum Zivildienst zugelassen werden.





In Bezug auf den Zivilschutz hat der Bundesrat das VBS beauftragt, die Möglichkeit einer differenzierten Tauglichkeit zu prüfen. Im Gegensatz zur Armee mit rund 150 verschiedenen Funktionen gibt es im Zivilschutz aber nur gerade 6 Grundfunktionen. Der Zivilschutz ist also aufgrund seiner Bestandesgrösse klar darauf angewiesen, dass die Zivilschutzleistenden im Ereignisfall für alle Tätigkeiten absolut flexibel eingesetzt werden können. Der Spielraum für eine differenzierte Tauglichkeit ist im Zivilschutz schon deshalb stark eingeschränkt. Wenn man nun eine differenzierte Tauglichkeit auch für Personen vorsehen würde, die unter Umständen von schweren körperlichen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen betroffen sind, könnte es bei anspruchsvollen Tätigkeiten zudem zu Problemen kommen, dies etwa beim Schutzdienst unter grösserem psychischen Druck oder auch beim physisch sehr anspruchsvollen Schutzdienst zur Bewältigung von Naturkatastrophen oder Instandstellungsarbeiten nach einem Schadenereignis.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist auch der Meinung, dass die Flexibilität, welche die Zivilschutzorganisationen heute haben, gewährleistet sein muss. Es wäre absolut ein Ding der Unmöglichkeit, wenn im Ereignisfall – stellen Sie sich das vor! – zuerst geprüft werden müsste, ob eine Person überhaupt eingesetzt werden kann oder nicht. Die verlangte Praxis wäre daher auch kaum umsetzbar.

Anders als bei der Armee ist es beim Zivildienst überdies nicht der Staat, der die Dienstleistung direkt, d. h. mit seinem eigenen Instruktionspersonal, seinen Einrichtungen und Strukturen, vollzieht. Es sind etwa 4500 gemeinnützige private und öffentliche Einsatzbetriebe des Zivildienstes, welche die Zivis in ihren Einsätzen führen. Die Einsatzbetriebe setzen dabei auf deren Tauglichkeit.

Im aktuellen Vollzugssystem des Zivildienstes ist eine systematische Abklärung der physischen und psychischen Verfassung der Dienstleistenden bisher nicht vorgesehen. Würde der Motion zugestimmt, müsste für jeden einzelnen doppelt untauglichen Dienstleistenden individuell durch private Vertrauensärzte abgeklärt werden, für welche Zivildienstseinsätze er eingesetzt werden kann und welche Vorkehrungen und Auflagen die Einsatzbetriebe zur Berücksichtigung der Beeinträchtigung erfüllen müssen. Dies hätte auch eine Kostenfolge zulasten des Staates. Sollten sich denn Einsatzbetriebe überhaupt mit solchen Einsätzen mit Auflagen und Bedingungen einverstanden erklären, müsste ihnen als Gegenleistung für ihren Zusatzaufwand die Abgabepflicht gegenüber dem Bund vermutlich systematisch erlassen werden.

Neben diesen praktischen Gründen würde die Annahme der Motion aber auch einen Eckpfeiler unseres Dienstpflichtsystems, nämlich die Militärdiensttauglichkeit als Voraussetzung für die Zulassung zum Zivildienst, infrage stellen. Aus all diesen Gründen ist eine differenzierte Zuteilung von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen zum Zivildienst abzulehnen.

Die Kommissionsminderheit möchte, dass alle Menschen, die sich für unser Land engagieren möchten, dies unabhängig von ihrer Diensttauglichkeit tun können. Die Mehrheit Ihrer Kommission lehnt die Motion trotz grosser Sympathie für das Gebot der Inklusion mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Es ist das Ziel der Motion, eine differenzierte Zuteilung für den Zivildienst und auch für den Zivilschutz zur Verfügung zu stellen. Das heisst, es geht darum, dass Personen, die für dienstuntauglich erklärt worden sind, auf Gesuch hin, wenn es also ihr eigenes Ansinnen ist, nicht nur der Armee, sondern eben auch dem Zivildienst oder dem Zivilschutz zugewiesen werden können. Bisher ist das nur bei der Armee möglich.

Aus meiner Sicht ist der Vorstoss durchaus sinnvoll. Die Inklusion von Personen mit Behinderung ist ein Verfassungsauftrag. Es geht also darum, Personen mit einer Behinderung, die beispielsweise eben nicht diensttauglich sind, so weit wie möglich in die Gesellschaft zu integrieren. Wenn wir diesem Verfassungsauftrag nachkommen wollen, dann müssen wir uns auch im Bereich der Verteidigung, der Armee, überlegen, wie das möglich ist. Es ist durchaus denkbar und gewissermassen auch ihr Recht, dass eine Person, die grundsätzlich militärdienstuntauglich ist, zum Beispiel aufgrund eines Gebrechens, sagt, sie möchte trotzdem ihren Beitrag leisten, sie möchte keinen Militärdienstersatz zahlen müssen oder sie könne, wie andere auch, aus Gewissensgründen zwar keinen Militärdienst leisten, stelle sich aber gerne für den Zivildienst zur Verfügung. Das ist heute für Personen, die dienstuntauglich sind, ausgeschlossen. Die Gründe dafür scheinen mir ehrlich gesagt wenig überzeugend zu sein: Wie ausgeführt, ist das aus gesetzlichen Gründen nicht möglich, weil die Verfassung das nicht vorsieht. Ich bin der Letzte, der kein Verständnis für juristische Argumente hat, und ausserhalb dieses Hauses würde ich Ihnen absolut recht geben. Aber wir nennen uns ja Gesetzgeber, also müssen wir auch in der Lage sein, die Gesetze so zu erlassen, wie sie Sinn machen.

Erklären Sie einmal jemandem ausserhalb dieses Gebäudes, warum es nicht möglich sein soll, dass jemand, der dienstuntauglich ist und seinen Beitrag an die Sicherheit dieses Landes leisten will, das nicht auch im Zivildienst tun kann, warum das nur im Militärdienst möglich sein soll, nur weil es von der Verfassung so nicht



vorgesehen ist. Das scheint mir jetzt wirklich kein überzeugender Grund. Wir können problemlos im Gesetz und in der Verfassung festlegen, dass Personen, die dienstuntauglich sind, auch aus Gewissensgründen, den Zivildienst wählen können.

Dann haben Sie von den Kostenfolgen gesprochen, die daraus entstehen würden. Nun, ich gehe einmal davon aus, dass es sich nicht um Tausende von Personen handeln würde, die dienstuntauglich wären und neu dem Zivildienst zugeteilt werden müssten. Natürlich braucht es in einem solchen Fall medizinische Abklärungen. Aber ich glaube nicht, dass diese derart umfangreich wären, dass sie wahnsinnig ins Gewicht fallen würden.

Dann haben Sie ein Argument gebracht, das wir uns aus meiner Sicht durchaus überlegen müssen. Sie haben gesagt, aufgrund der Einsatzmöglichkeiten des Zivildienstes seien dort die Möglichkeiten einfach geringer und die Inklusion von Personen mit einer körperlichen Behinderung deshalb schwieriger. Da haben Sie durchaus recht. Mir geht es hier aber eigentlich um etwas Grundsätzliches: Was ist das Ziel?

Das Ziel ist erstens, aufgrund des Verfassungsauftrages, dass Personen mit Behinderung möglichst integriert werden sollen. Zweitens geht es aber auch um das Bild der Armee oder um die Sicherheit. Sie wissen ja, dass es heute nicht ganz einfach ist, junge Menschen dazu zu motivieren, einen Dienst an der Gesellschaft zu leisten. Und hier handelt es sich um Personen, die, ohne dass es eine Verpflichtung gäbe, freiwillig ihren Dienst leisten möchten. Es gibt Hunderte, Tausende von jungen Leuten, die versuchen, auf dem "blauen Weg" vom Dienst wegzukommen. Hier handelt es sich um Menschen, die überhaupt kein Problem hätten,

AB 2023 S 932 / BO 2023 E 932

diesen "blauen Weg", wenn Sie so wollen, zu beschreiten. Sie sagen aber: "Nein, ich bin zwar dienstuntauglich, aber ich will meinen Beitrag leisten." Ihnen aus formalistischen Gründen zu sagen, sie könnten das nur in der Armee tun, wo es zweifellos schwieriger ist, einen körperlichen Beitrag zu leisten, als z. B. im Zivildienst, wo es problemlos möglich ist, einen geeigneten Einsatzbereich zu finden – das scheint mir dann irgendwie das falsche Zeichen an die Gesellschaft zu sein.

Von dem her glaube ich, dass sich die organisatorischen Probleme, die sicher vorhanden sind, mit etwas gutem Willen wegräumen lassen. Sie kennen vielleicht den Management-Grundsatz "Structure follows strategy". Für mich ist wichtig, was die Gesamtstrategie ist. Die Gesamtstrategie sollte ein Zeichen an die Gesellschaft sein, dass wir sagen: Wir schätzen Menschen, die eigentlich eine Beeinträchtigung haben, aber trotzdem ihren Beitrag leisten wollen, und wir versuchen die Möglichkeit zu schaffen, sie zu integrieren. Ich glaube, das dient der Verteidigungsfähigkeit der Schweiz letztlich mehr, als aus formalistischen Gründen zu sagen: Nein, tut uns leid, das könnt ihr leider nicht.

Deshalb bitte ich Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Juillard Charles (M-E, JU): Je ne vous cache pas ma grande sympathie pour cette motion, et ce pour différentes raisons. Mais je comprends aussi les motifs qui ont poussé la commission à prendre cette décision. Aujourd'hui, on ouvre un débat fort intéressant lié à l'inclusion, qui pourrait aussi se tenir de manière beaucoup plus large. J'espère d'ailleurs que nous aurons à le mener à nouveau.

Je dois déclarer mes intérêts, puisque je suis membre du comité de l'initiative populaire "pour une Suisse qui s'engage (initiative service citoyen)". Si aujourd'hui on ne prend pas la direction souhaitée dans la motion, l'initiative populaire, si elle aboutit – ce que j'espère vraiment –, nous permettra de discuter de toutes ces questions, et de ne pas nous limiter à la distinction entre personnes qui sont aptes à faire du service militaire et celles qui seraient plutôt portées sur la protection civile ou le service civil. Nous pourrions discuter d'une donnée plus large qui est celle d'un soutien à la société de manière générale.

Je comprends les motifs de ceux qui militent contre cette motion, mais je pense que le débat n'est pas clos.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU), für die Kommission: Einfach eine Bemerkung oder zwei zu Kollege Jositsch: Ich bin mit ihm einverstanden, dass man nur ein Gesetz machen soll, wo es Sinn macht. Ich habe ausgeführt, warum es hier nicht praktikabel ist. Was mich nun aber schon ein bisschen auf den Plan gerufen hat, ist die Bemerkung, es sei kein Grund, dass es von der Verfassung nicht so vorgesehen sei. Dann müsste man zuerst einmal eine Verfassungsänderung anstossen. Da sind Sie frei, Vorstösse einzureichen oder mit einer Volksinitiative auf die Strasse zu gehen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Entschuldigen Sie, ich melde mich nur, um etwas zu präzisieren: Ich habe nicht gesagt, man solle das Gesetz ändern, ohne die Verfassung zu ändern. Aber als Gesetzgeber machen wir keine Volksinitiativen, sondern beurteilen hier Vorlagen. Und diese Vorlage ist ja jetzt auf dem Tisch; damit hätten wir also die Möglichkeit, die Verfassung zu ändern.



Amherd Viola, Bundesrätin: Es wurde gesagt: Die vorliegende Motion verlangt, dass militär- und schutzdienstuntaugliche Personen auf Gesuch hin nicht nur in der Armee, sondern auch im Zivildienst oder Zivilschutz Dienst leisten können. Der Nationalrat hat die Motion im Frühjahr angenommen.

Mit den Zulassungskriterien für Personen mit einer medizinischen Einschränkung für den Militärdienst, Zivildienst und Zivilschutz hat sich der Bundesrat bereits in seinem Bericht vom 14. März 2022 in Erfüllung des Postulates Hurni 20.4446, "Gleichbehandlung bei der Zulassung zum Militärdienst", befasst. Die Erkenntnisse aus diesem Bericht sind nach wie vor gültig. Der Zivildienst ist ein Ersatzdienst für Personen, die militärdiensttauglich sind, aber aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten wollen. Eine differenzierte Zuteilung beim Zivildienst ist deshalb bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich. Eine militärdienstuntaugliche Person, die nicht verpflichtet ist, Militärdienst zu leisten, kann nicht zum Zivildienst zugelassen werden. Selbstverständlich steht es dem Parlament frei, eine Verfassungsänderung an die Hand zu nehmen, inklusive Volksabstimmung. Aber unter den heutigen Prämissen wäre es verfassungswidrig.

Zudem erfolgt beim Zivildienst die Dienstleistung in den Einsatzbetrieben. Diese setzen die Tauglichkeit der Dienstleistenden voraus. Bei einer Annahme der Motion müsste für jeden einzelnen doppelt untauglichen Dienstleistenden individuell durch private Vertrauensärzte abgeklärt werden, für welche Zivildiensteinsätze er eingesetzt werden könnte und welche Vorkehrungen und Auflagen der Einsatzbetrieb zur Berücksichtigung der Beeinträchtigung erfüllen müsste.

Im Zivilschutz gibt es nur 6 Grundfunktionen, dies im Gegensatz zu den rund 150 Funktionen in der Armee. Die Zivilschutzorganisationen verfügen über weniger Dienstleistende als die Armee, sie müssen diese im Ernstfall möglichst flexibel für alle Tätigkeiten einsetzen können. Bei einem Ereignis wäre es ein grosses Hindernis, wenn zuerst noch geprüft werden müsste, ob eine Person aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen nur begrenzt einsatzfähig ist. Eine differenzierte Zuteilung käme nur in den wenigsten Fällen überhaupt infrage und könnte in der Praxis kaum umgesetzt werden.

Die Mehrheit der Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.4347/6068)

Für Annahme der Motion ... 13 Stimmen

Dagegen ... 22 Stimmen

(3 Enthaltungen)