

CH_VB JAAC 65.38 vom 14. April 1999

Bundesverwaltung, 1999-04-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_65.38__

FR: CH_VB JAAC 65.38 du 14 avril 1999

IT: CH_VB JAAC 65.38 del 14 aprile 1999

Erwägungen

E. 14

- Die Grösse der Militärverwaltung der Schweiz wird als Konsequenz des Milizsystems betrachtet (vgl. vorne Anm. 178). Sie folgt aus der Tatsache, dass die Verwaltung Aufgaben zu erfüllen hat, die ein stehendes Heer selbst erledigt, ergibt sich jedoch nicht aus der Verfassung. II. Fragen betreffend Vereinbarkeit mit dem Milizprinzip 1. Professionalisierte Bereitschaftstruppen Frage 1: Sind professionalisierte «Bereitschaftstruppen» (Mittel der ersten Stunde, «stand by»-Truppen) mit der Verfassung vereinbar? Bestehen verfassungsrechtliche Schranken, insbesondere hinsichtlich - Grösse? - Einsatzmöglichkeiten? Da von «professionalisierten» Bereitschaftstruppen gesprochen wird, ist davon auszugehen, dass die grosse Mehrheit der Angehörigen dieser Truppen aus Berufsoffizieren und -unteroffizieren sowie aus Zeitsoldaten und aus solchen Milizsoldaten bestehen soll, die ihre Militärdienstpflicht «am Stück» absolvieren. Nach dem vorne (Ziff. I.3.a und b) über das Milizprinzip Ausgeführten ist eine Truppe, die einen so hohen Professionalisierungsgrad aufweist, verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn die Einsätze, für die sie bestimmt ist, den hohen Professionalisierungsgrad erfordern. Die Zulässigkeit hängt somit von den konkreten Verhältnissen ab. Bei der Schaffung professioneller Bereitschaftstruppen werden die Zwecke festgelegt werden müssen, für die sie bestimmt sind, wobei auch Unvorhersehbares berücksichtigt werden kann. Der Umfang einer solchen Truppe braucht jedoch gesetzlich nicht festgelegt zu werden, weil er sich nach der Lage verändern kann. Immerhin könnte es sich empfehlen, den Maximalumfang festzulegen, um Missbräuchen vorzubeugen. Erwähnt werden kann, dass für den Friedensförderungsdienst bereits heute eine gesetzliche Grundlage für eine gewisse Professionalisierung besteht. Freilich geht es dabei nicht um eine Bereitschaftstruppe im angeführten Sinn. Art. 66 Abs. 1 MG bestimmt: «Friedensförderungsdienst leisten Personen oder eigens dafür gebildete, unbewaffnete schweizerische Truppen bei friedenserhaltenden Operationen im internationalen Rahmen». Abs. 2 fügt bei: «Die Anmeldung für die Teilnahme an einer friedenserhaltenden Operation ist freiwillig». Art. 6 Abs. 3 der Verordnung vom 24. April 1996 über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten[211] sieht sodann vor, dass die für den Einsatz vorgesehenen Personen öffentlichrechtlich angestellt werden. Zwar ist die vorgesehene Anstellungsdauer relativ kurz (6-12 Monate für Angehörige von Truppenkontingenten, 1-2 Jahre für Militärbeobachter und andere Einzelpersonen[212]), doch handelt es sich offensichtlich nicht um einen Milizdienst. Die Stellung der dafür Angestellten gleicht jener von Zeitsoldaten. Es ist dies ein Beispiel für eine Abweichung vom Milizprinzip, die durch die Umstände gerechtfertigt ist.

E. 15

Für den Assistenzdienst könnten sich ähnliche Bedürfnisse einstellen wie für den Friedensförderungsdienst. Das MG sieht jedoch keine Möglichkeit vor, Personen für bestimmte Formationen des Assistenzdienstes anzustellen. Wohl bestimmt Art. 75 Abs. 4 Bst. a MG, der Bundesrat könne für den Assistenzdienst besondere Formationen bilden, doch handelt es sich um Formationen, die ad hoc aus Wehrpflichtigen gebildet werden, welche in der Regel ihren Wiederholungskurs absolvieren.[213] 2. Lehrformationen Frage 2: Sind «Lehrformationen» mit der Verfassung (insbesondere mit dem Milizprinzip) vereinbar? Bestehen verfassungsrechtliche Schranken, insbesondere hinsichtlich - Grösse? - Aufgaben und Einsatzmöglichkeiten? Wäre insbesondere ein Modell verfassungskonform, das Lehrformationen im Sinne multifunktionaler Verbände vorsieht, die - Militärdienstpflichtige, z. B. in Rekrutenschulen, oder Truppen, z. B. in ihrem Wiederholungskurs, ausbilden, - neues Material bzw. neue Waffensysteme erproben und einführen; - Module bzw. Teilmodule für Einsätze nach kurzer Vorbereitung im In- und Ausland, z. B. für Katastrophenhilfe oder zur Krisenbewältigung im Rahmen einer multinationalen Streitmacht, bereithalten müssen? Das angeführte Modell lässt erkennen, dass Lehrformationen überwiegend für die Ausbildung von Militärdienstpflichtigen und für die Erprobung und Einführung neuen Materials und neuer Waffensysteme bestimmt sind. Gegen die Professionalisierung in diesen Bereichen ist verfassungsrechtlich nichts einzuwenden. Dass eine Milizarmee über berufsmässiges Instruktionspersonal verfügen muss, war von jeher selbstverständlich und wurde deshalb in der BV nicht ausdrücklich festgehalten (siehe vorne Ziff. I.1.b, bei Anm. 175). Auch gegen eine fast vollständige Professionalisierung des Instruktionspersonals könnte nichts eingewendet werden. Ausbildung muss in allen Bereichen den bestmöglichen Standard erreichen. Im zivilen Bereich, d. h. in den Schulen aller Stufen, ist es selbstverständlich, dass die Ausbildung der Schüler ausschliesslich durch berufsmässiges Lehrpersonal erfolgt. Zwar dauert die allgemeine Ausbildung im zivilen Bereich länger als im militärischen, so dass schon aus diesem Grund berufsmässiges Lehrpersonal erforderlich ist, doch sind die Anforderungen im militärischen Bereich infolge der Entwicklungen der Technik, des Wandels der Kriegführung und der Notwendigkeit, die Armee vielseitig und in rasch wechselnden Situationen einzusetzen, stark gewachsen. Eine stärkere Professionalisierung des Lehrpersonals drängt sich deshalb auf. Was die Erprobung und Einführung neuer Waffensysteme und neuen Materials betrifft, setzt diese ihrem Wesen nach Kenntnisse und Fähigkeiten professioneller Spezialisten voraus. Hinsichtlich der Module für kurzfristig durchzuführende Einsätze im Ausland ist darauf abzustellen, wie weit die vorgesehenen Einsätze eine Professionalisierung erfordern.

E. 16

Verfassungsrechtlich problematisch würde die Bildung von Lehrformationen nur dann, wenn sie faktisch zur Einführung einer Wehrpflichtarmee führen würde, d. h. wenn ein grosser Teil der Wehrpflichtigen darin Dienst am Stück leisten und von berufsmässigem Kader nicht nur ausgebildet, sondern auch in Bereitschaftsdiensten geführt würde. Unbedenklich wäre es aber, wenn die Wehrpflichtigen nach ihrer Ausbildung Milizformationen zugeteilt werden oder, sofern sie Dienst am Stück leisten, weiter ausgebildet oder für die Ausbildung anderer eingesetzt werden. 3. Berufskader auch für die Führung Frage 3: Wäre es mit dem Milizprinzip der Verfassung vereinbar, dass Berufskader der Armee (heutiges Instruktionskorps) nicht nur mit der Ausbildung, sondern auch mit der Führung gewisser Formationen der Armee (Lehrformationen, Bereitschaftstruppen, Milizformationen) betraut werden? Existieren verfassungsrechtliche

Schranken hinsichtlich - Anzahl? - Funktion oder Grad, die übertragen bzw. bekleidet werden soll? Inwieweit verlangt die Verfassung eine Durchdringung der Kommandostrukturen mit Milizkadern? Die Beantwortung dieser Frage ergibt sich weitgehend aus dem bereits Gesagten. Ein verstärkter Einsatz von Berufskader für die Ausbildung ist mit dem Milizprinzip ohne weiteres vereinbar. Berufskader zur Führung dagegen soll nur eingesetzt werden, wenn es sich ergibt, dass bestimmte Führungsaufgaben nicht durch Milizkader wahrgenommen werden können. Die Einsetzung von Berufskader für Führungsaufgaben ist selbstverständlich stets dann zulässig, wenn eine Formation als Ganzes professionalisiert werden darf, was bei gewissen Bereitschaftstruppen und anderen Formationen, die hohe fachliche Fähigkeiten und rasche Verfügbarkeit erfordern, der Fall sein kann. Berufskader für Milizformationen dagegen können nur dann als mit dem Milizprinzip vereinbar betrachtet werden, wenn bestimmte Führungsaufgaben nur durch Professionelle wirksam erfüllt werden können. So waren die Kommandanten grosser Verbände der Armee schon bisher professionell tätig. Dagegen wäre die Professionalisierung der Kommandos von Milizregimenten, -bataillonen und -kompanien nur unter den erwähnten Voraussetzungen mit dem Milizprinzip vereinbar. Sollte sich eine Professionalisierung in grösserem Umfang als notwendig erweisen, müsste zuvor die Verfassung geändert werden. In allen Fällen der Professionalisierung sollte im Übrigen das Prinzip der Durchlässigkeit gelten, d. h. geeignete Milizoffiziere sollten grundsätzlich auch zu allen vollberuflichen Kommandofunktionen Zugang haben.

4. Militärdienst am Stück
Frage 4: Wäre es mit der Verfassung vereinbar, dass die Militärdienstpflicht an einem Stück in Lehrformationen oder Bereitschaftstruppen geleistet wird («Durchdiener») mit anschliessender Einteilung in die Reserve unter der Auflage,

E. 17

noch für Einsätze aufgeboden zu werden? Primär würde für Einsätze auf «Durchdiener» zurückgegriffen; Milizangehörige kämen erst in zweiter Linie zum Zug; ergeben sich diesbezüglich Schranken aus dem Gleichbehandlungsgebot? Vorne in Ziff. I.1.b, bei Anm. 172, wurde bereits dargelegt, dass die Verfassung eine zeitliche Zusammenlegung aller von einem Militärdienstpflichtigen zu absolvierenden Instruktionsdienste zu einer einzigen zusammenhängenden Dienstleistung nicht ausschliesst. Die «höchstens 330 Tage Ausbildungsdienst», die ein Soldat oder Gefreiter gemäss Art. 42 MG heute zu leisten hat, könnten somit an einem Stück absolviert werden. Die Dienstleistung bliebe auch in diesem Fall Milizdienst. Problematisch würde die Lage aber, wenn alle oder ein grosser Teil der Dienstpflichtigen ihren Militärdienst in dieser Weise leisten würden. Dann würde die Schweizer Armee fast unvermeidlich den Charakter einer Wehrpflichtarmee annehmen. Der aktive Teil der Armee würde sich dann auf die «Durchdiener» konzentrieren. Diejenigen, die ihren «Dienst am Stück» absolviert haben, würden in eine Reserve eingeteilt, die nur in Ausnahmefällen aufgeboden würde. Die Unterscheidung zwischen Ausbildungs- und Bereitschaftsdienst würde verwischt, indem die «Durchdiener» nicht nur ausgebildet, sondern auch zu Bereitschaftsdiensten eingesetzt würden. Das Kader des aktiven Teils der Armee bestände weitgehend aus Berufsoffizieren und -unteroffizieren. Zwar wäre es möglich, dass «Durchdiener» zu Unteroffizieren und Offizieren ausgebildet würden und ihre Grade in einem verlängerten Dienst am Stück abverdienen würden, doch würden sie, wenn der Dienst am Stück beendet ist, in der Regel der Reserve zugeteilt und damit vermutlich von einer weiteren Karriere als Offiziere ausgeschlossen. Für das schweizerische Milizsystem ist es, wie bereits erwähnt wurde (vorne Ziff. I.3.c), wesentlich, dass ein grösserer Teil der Armee periodische Wiederholungskurse absolviert und von

Milizkadern geführt wird, die dabei ihre Führungsfähigkeiten üben können. Nur auf diese Weise wird die Entwicklung zum Wehrpflichtigenheer vermieden und wird es Milizoffizieren und -unteroffizieren ermöglicht, mit der erforderlichen Erfahrung in höhere Ränge aufzusteigen. Der Dienst am Stück sollte deshalb, solange das Milizprinzip beibehalten wird, nur für einen Teil der Dienstpflichtigen vorgesehen werden, wie dies auch der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Kommission Brunner) vorschlägt (unter Punkt 5.2). Haltiner äusserte die Auffassung, dass dann, wenn allen oder dem Gros der Wehrpflichtigen die Möglichkeit geboten wird, die Dienstleistung an einem Stück zu absolvieren, der Schritt zum Standardmodell des Wehrpflichtigenheeres und damit zum stehenden Heer getan würde.[214] Die Frage, ob das Gleichbehandlungsgebot betroffen würde, wenn für Einsätze primär auf «Durchdiener» gegriffen würde und Milizangehörige erst in zweiter Linie zum Zug kämen, lässt sich kaum allgemein beantworten. Es müssten Angaben darüber vorliegen, ob und wie stark die eine oder die andere Kategorie von Wehrpflichtigen beansprucht wird und welche Ausgleichsmassnahmen im Fall eines erheblichen Ungleichgewichts ergriffen werden könnten. Gewisse Unterschiede in der Beanspruchung der

E. 18

Dienstpflichtigen hat es immer gegeben. Sie sind unvermeidlich. Beizufügen ist, dass der zivile Ersatzdienst schon nach geltendem Recht in einem einzigen Einsatz geleistet werden kann.[215] 5. Zeitsoldaten Frage 5: Wäre es mit der Verfassung (insbesondere dem Milizprinzip) vereinbar, dass sich militärdienstpflichtige oder nicht militärdienstpflichtige Personen für eine bestimmte Zeit vertraglich für den Militärdienst verpflichten und dafür - ohne Anrechnung an die Dienstpflicht - angemessen entlohnt werden («Zeitsoldaten»)? Bestehen verfassungsrechtliche Schranken für - die Dauer einer solchen Verpflichtung? - die Anzahl der zu verpflichtenden Personen? - deren Aufgaben und Einsatzmöglichkeiten (nur Ausbildung oder auch in allen Einsatzarten der Armee)? «Zeitsoldaten» müssen verfassungsrechtlich den Berufssoldaten gleichgestellt werden. Sie werden für eine bestimmte Zeit gegen Entlohnung angestellt. Ihre Dienstleistung erfolgt freiwillig und wird auf die Dienstpflicht nicht angerechnet. Sie sind keine Milizsoldaten. Ihre Anstellung ist nur dann mit dem Milizprinzip vereinbar, wenn Milizsoldaten für die vorgesehenen Aufgaben nicht in Frage kommen. Zeitsoldaten können nach dem früher Ausgeführten ohne weiteres für Instruktionsaufgaben eingesetzt werden, ferner für Funktionen, welche die Möglichkeiten von Milizsoldaten übersteigen. Wie bereits erwähnt (vorne Ziff. II.1, bei Anm. 210), sieht die Verordnung vom 24. April 1996 über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten vor, dass die dafür vorgesehenen Personen öffentlichrechtlich angestellt werden. Eine solche Anstellung entspricht jener von Zeitsoldaten. Milizsoldaten kommen im Rahmen ihrer ordentlichen Dienstleistungen und ohne zusätzliche Ausbildung für den Friedensförderungsdienst im Ausland nicht in Frage, so dass hier eine vom Milizprinzip abweichende Regelung erforderlich ist. Was die Zahl der Zeitsoldaten, ihre Aufgaben und Einsatzmöglichkeiten und die Dauer ihrer Verpflichtung betrifft, gilt dasselbe wie für die Professionalisierung der Armee im Allgemeinen. Für alles ist die Frage entscheidend, ob nur Berufs- oder Zeitsoldaten, nicht aber gewöhnliche Milizsoldaten, die vorgesehenen Funktionen befriedigend erfüllen können. III. Fragen der Neugestaltung der Dienstpflicht 1. Freiwillige Verpflichtung zum Militärdienst Frage 6: Bestehen verfassungsrechtliche Schranken für die freiwillige Verpflichtung zu Militärdienstleistungen über die gesetzliche Militärdienstpflicht hinaus, insbesondere hinsichtlich

E. 19

- Einsatzarten (z. B. Friedensförderungsdienst im Ausland)? - Dauer der vertraglichen Verpflichtung? Für die freiwillige Verpflichtung zu Militärdienstleistungen über die gesetzliche Militärdienstpflicht hinaus bestehen keine verfassungsrechtlichen Schranken. Soll das Milizprinzip eingehalten werden, sollte die freiwillige Dienstleistung allerdings unter denselben Bedingungen erfolgen wie jene der Dienstpflichtigen. Insbesondere sollte sie nicht auf einer Anstellung beruhen und keine höhere Besoldung zur Folge haben. Das MG sieht in verschiedenen Bestimmungen freiwillige Dienstleistungen vor, die diesen Voraussetzungen entsprechen. Art. 3 regelt den freiwilligen Militärdienst der Schweizerin, Art. 4 jenen der Auslandschweizer, Art. 14 die Weiterverwendung von Angehörigen der Armee nach Erfüllung der Militärdienstpflicht, Art. 44 freiwillige Dienstleistungen von Angehörigen der Armee, Art. 75 Abs. 4 Bst. b freiwillige Ausbildungsdienste für den Assistenzdienst. Neben diesen freiwilligen Dienstleistungen gibt es solche, die das Milizsystem durchbrechen und eine Anstellung des Bewerbers voraussetzen. Dazu gehört der bereits erwähnte Friedensförderungsdienst im Ausland (siehe vorne Ziff. II.1 und II.5), der auf freiwillig eingegangener Verpflichtung und auf einem Anstellungsverhältnis beruht. Milizsoldaten könnten im Rahmen ihrer normalen Dienstleistungen dafür nicht eingesetzt werden. Friedensförderung ist im Übrigen ein nicht ausschliesslich von der Armee zu erfüllender Auftrag. Im Ingress der Verordnung vom 24. April 1996 über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten (siehe vorne Anm. 210) wird als verfassungsrechtliche Grundlage Art. 102 Ziff. 8 aBV angeführt (Wahrung der Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen). Auch das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten ist an seiner Organisation beteiligt. Auch andere Personen als Angehörige der Armee können dafür eingesetzt werden.

2. Erfüllung der Militärdienstpflicht ausserhalb der Armee Frage 7: Wäre es mit der Verfassung vereinbar, nach einer allgemeinen militärischen Grundausbildung den Rest der Militärdienstpflicht in anderen Bereichen ausserhalb der Armee (z. B. Zivilschutz, Wehrdienste, andere Arbeitseinsätze im öffentlichen Interesse, wie Zivildienstleistende), aber im Rahmen der Militärdienstpflicht, zu leisten? Wie weit wäre nach der militärischen Grundausbildung eine Befreiung vom Militärdienst zugunsten von Einsätzen in den erwähnten Tätigkeitsbereichen ausserhalb der Armee zulässig? Bestehen Schranken für die Dauer einer solchen militärischen Grundausbildung?

E. 20

Wie weit wäre anstelle einer allgemeinen militärischen Grundausbildung auch eine allgemeine Grundausbildung zulässig, die die Bedürfnisse des künftigen Einsatzes in den zivilen Bereichen (z. B. Zivilschutz) mitumfasst? Zu Abs. 1 der Frage: Wie bereits ausgeführt wurde (vorne Ziff. I.2.b), hat die Militärdienstpflicht ausschliesslich der militärischen Landesverteidigung zu dienen. Sie darf nicht dazu verwendet werden, Dienstpflichtige für andere Aufgaben als solche der Armee einzusetzen. Art. 59 BV bestimmt ausdrücklich (analog zu Art. 18 aBV): «Jeder Schweizer ist verpflichtet, Militärdienst zu leisten». Nichtmilitärische Arbeitspflichten dürfen nur solchen Militärdienstpflichtigen auferlegt werden, die den Militärdienst aus Gewissensgründen ablehnen und zivilen Ersatzdienst leisten, wie dies in Art. 18 Abs. 1 Satz 2 aBV und Art. 59 Abs. 1 Satz 2 BV vorgesehen wird (vgl. dazu vorne Ziff. I.2.b, bei Anm. 181). Dem Militärdienst wird eindeutig das Primat vor dem Ersatzdienst zugewiesen. Andere Personen als Dienstverweigerer dürfen dem Ersatzdienst nicht zugeteilt werden. Es gibt einzelne

andere Möglichkeiten, um den in der Fragestellung anvisierten Zweck teilweise zu erreichen. Möglich ist es, bei der Aushebung, d. h. vor einer militärischen Grundausbildung, die Bestandeslage der Armee und des Zivilschutzes insofern zu berücksichtigen, als die Anforderungen an die Diensttauglichkeit (Art. 9 MG) massvoll angepasst werden. Dies ermöglicht es, Stellungspflichtige, die den Anforderungen des Militärdienstes nicht voll zu genügen scheinen, statt der Armee dem Zivilschutz zuzuteilen. Art. 14 Abs. 1 des Zivilschutzgesetzes vom 17. Juni 1994 (ZSG)[216] bestimmt: «Alle Männer mit Schweizer Bürgerrecht, die nicht militär- oder zivildienstpflichtig sind, sind schutzdienstpflichtig.» Natürlich darf diese Möglichkeit nicht dazu benützt werden, die in der Verfassung verankerte Militärdienstpflicht auszuhöhlen. Scharfe Grenzen des Zulässigen lassen sich hier wie anderswo nicht ziehen. Stellungspflichtige, die in jeder Hinsicht militärdiensttauglich sind, sollen jedenfalls nicht untauglich erklärt werden. Wenn sich zeigt, dass aus Bestandesgründen nicht mehr alle diensttauglichen Stellungspflichtigen in der Armee verwendbar sind, sollte der Artikel über die Militärdienstpflicht aller Schweizer abgeändert werden. Möglich wäre es auch, die Militärdienstpflicht für alle Dienstpflichtigen zu verkürzen und die aus der Militärdienstpflicht Entlassenen dem Zivilschutz zuzuteilen. Ein aus der Armee Entlassener und dem Zivilschutz Zugeteilter würde seinen Dienst jedoch nicht «im Rahmen der Militärdienstpflicht» leisten. Das im Bericht der Kommission Brunner aufgestellte Postulat «Die Dienstpflicht kann in Zukunft ebenso gut im Zivilschutz wie in der Armee geleistet werden»[217] könnte nur aufgrund einer Verfassungsänderung verwirklicht werden. Eine Sonderlösung ist in Art. 61 MG vorgesehen, wo bestimmt wird: «1 Angehörige der Armee können bei Bedarf dem Zivilschutz, den zivilen Führungsstäben der Gesamtverteidigung oder den Stützpunkt-Feuerwehren als Vorgesetzte, Spezialisten oder Spezialistinnen zur Verfügung gestellt werden, soweit die Bedürfnisse der Armee dies zulassen.

E. 21

2Während der Dauer dieser Verwendung leisten sie keinen Militärdienst.» Dieser Artikel wird näher ausgeführt in der Verordnung über die Verwendung von Angehörigen der Armee in zivilen Bereichen der Gesamtverteidigung vom 25. Oktober 1995[218]. Die vorgesehene Zurverfügungstellung darf nur dann erfolgen, wenn Angehörige der Armee eine besondere Eignung als «Vorgesetzte, Spezialisten oder Spezialistinnen» aufweisen. Dass die dem Zivilschutz zur Verfügung Gestellten Angehörige der Armee bleiben, ist angesichts der geringen Zahl solcher Personen nicht zu beanstanden. Zusatzprotokoll I vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte[219] sieht in Art. 65 Abs. 2 Bst. b ausdrücklich vor, dass der Schutz, auf den die Zivilschutzorganisationen Anspruch haben, nicht endet, «wenn einige Militärpersonen zivilen Zivilschutzorganisationen zugeteilt werden». Nicht angängig wäre es aber, eine grössere Zahl von Militärdienstpflichtigen dem Zivilschutz zur Verfügung zu stellen, da Armee und Zivilschutz nach Verfassung und Völkerrecht klar voneinander zu trennen sind. Bei einer Militarisation des Zivilschutzes würde dieser den völkerrechtlichen Schutz vor Angriffen verlieren, der ihm durch Art. 63 Abs. 2 der 4. Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949 (4. Genfer Konvention)[220] und Art. 61 ff. des vorerwähnten Zusatzprotokolls I gewährleistet wird. Schliesslich ist auf die in Art. 18 MG vorgesehene «Dienstbefreiung für unentbehrliche Tätigkeiten» hinzuweisen. Eine solche Dienstbefreiung erfolgt jedoch nur dann, wenn ein Dienstpflichtiger eine der in Art. 18 angeführten Funktionen innehat oder übernimmt. Er ist bei Ausübung dieser Funktionen nicht «im Rahmen der

Militärdienstpflicht» tätig. Zu den Abs. 2 und 3 der Frage: Zur Frage, ob Militärdienstpflichtige nach der militärischen Grundausbildung vom Militärdienst zugunsten nichtmilitärischer Einsätze befreit werden könnten, ist zweierlei zu bemerken: Erstens wäre eine Befreiung Dienstpflichtiger vom Militärdienst unter Auferlegung anderer Dienstpflichten nur zulässig zugunsten des Zivilschutzes. In anderen Bereichen kann der Bund, ausser in Notlagen, keine Dienstpflichten auferlegen (dagegen können es die Kantone in einzelnen Bereichen, z. B. Feuerwehrpflicht).[221] Zweitens wäre es verfassungsrechtlich fragwürdig, wenn für gewisse Stellungspflichtige bei der Aushebung vorgesehen würde, dass sie nach einer kurzen militärischen Grundausbildung dem Zivilschutz zugeteilt würden, denn auf diese Weise würde der Militärdienstpflicht nur pro forma Genüge getan. Dagegen kann die Zuteilung an den Zivilschutz dann in Frage kommen, wenn sich anlässlich der militärischen Grundausbildung zeigt, dass ein Dienstpflichtiger für den Militärdienst nicht geeignet ist. Es sollte vermieden werden, dass Stellungspflichtige nur deshalb während einer ganz

E. 22

kurzen Dauer zu einem militärischen Dienst aufgeboten werden, damit einer Bestimmung der Bundesverfassung pro forma nachgelebt wird, nicht aber, um einem wirklichen Bedarf zu entsprechen. Zu Abs. 4 der Frage: Zur Frage, ob anstelle einer allgemeinen militärischen Ausbildung eine allgemeine Grundausbildung zulässig wäre, die die Bedürfnisse eines künftigen Einsatzes in zivilen Bereichen mitumfasst, ist zu bemerken, dass es rechtlich möglich wäre, für Armee und Zivilschutz gemeinsame Kurse durchzuführen. Der Bund besitzt in beiden Bereichen die Kompetenz, Dienstpflichten und die Ausbildung festzulegen. Die Aufgaben von Armee und Zivilschutz überschneiden sich überdies in beschränktem Umfang. Eine gemeinsame Ausbildung in diesen Bereichen könnte jedoch die eigentliche militärische Ausbildung nicht ersetzen. Umgekehrt darf die Ausbildung der Angehörigen des Zivilschutzes nicht auf primär militärische Aufgaben ausgedehnt werden, weil dadurch die Gefahr einer Militarisierung des Zivilschutzes hervorgerufen würde. 3. Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und Dienstleistungen ausserhalb der Armee Frage 8: Wäre ein Modell mit der Verfassung vereinbar, das nach der Aushebung eine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und Dienstleistungen in anderen Bereichen ausserhalb der Armee und der Militärdienstpflicht (z. B. Zivilschutz, Wehrdienste, andere Arbeitseinsätze im öffentlichen Interesse, wie Zivildienstleistende) vorsehen würde, unter der Bedingung, dass die Bestände der Armee sichergestellt sind? Wäre dasselbe Modell verfassungskonform, wenn auf die Bedingung der Bestandessicherung der Armee verzichtet würde (d. h. wenn allfällige Unterbestände vom militärischen und zivilen Bereich verhältnismässig getragen werden müssten)? Die Antwort auf diese Frage ergibt sich aus dem zu Frage 7 Ausgeführten. Eine Wahlfreiheit zwischen Militärdienst und anderen Dienstleistungen ist ausgeschlossen. Die Verfassung bestimmt unmissverständlich, dass jeder Schweizer militärdienstpflichtig ist und die Militärdienstpflicht die Priorität hat. Wahlfreiheit könnte nur durch Verfassungsrevision herbeigeführt werden. 4. Ersatzabgabe für nicht persönlich geleistete Dienste im Zivilschutz Frage 9: Könnte im zivilen Bereich (z. B. Zivilschutz) auf Gesetzesstufe eine Ersatzabgabe (ähnlich dem Wehrpflichtersatz in der Armee) für nicht persönlich geleistete Dienste eingeführt werden, allenfalls mit freier Wahlmöglichkeit zwischen persönlichem Dienst und Ersatzabgabe? Oder müssten dazu erst verfassungsrechtliche Grundlagen geschaffen werden?

E. 23

Die Frage stellt sich nur in Bezug auf den Zivilschutz, da dieser der einzige zivile Bereich ist, in dem der Bund Dienstpflichten festlegen darf. Bei der Beantwortung der Frage sind verschiedene Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Zunächst kann davon ausgegangen werden, dass in allen Sachgebieten, in denen der Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz hat, die ihm erlaubt, den Einzelnen Pflichten aufzuerlegen, er auch vorsehen darf, dass Personen, die von der Erfüllung dieser Pflichten befreit werden, eine Ersatzabgabe zu leisten haben. Zwei Beispiele können angeführt werden[222]: - Das Bundesgesetz über bauliche Massnahmen im Zivilschutz (Schutzbautengesetz) vom 4. Oktober 1963[222] sieht in seinem am 10. Juli 1977 eingefügten Art. 2 Abs. 3[223] vor, dass im Fall der Bewilligung von Ausnahmen von der Pflicht zum Bau von Schutzräumen die Hauseigentümer, für die sich dadurch Einsparungen ergeben, einen Beitrag an die Erstellung von öffentlichen Zivilschutzbauten zu leisten haben. In der Botschaft vom

E. 25

Eine Ersatzabgabe für nicht persönlich geleistete Dienste im Zivilschutz kann somit ohne Verfassungsrevision eingeführt werden. Auch eine Wahlmöglichkeit zwischen persönlichem Dienst und Ersatzabgabe kann eingeführt werden. IV. Zivilschutz und umfassender Bevölkerungsschutz Frage 10: Muss der Begriff «Zivilschutz» in der Verfassung geändert werden, wenn der Zivilschutz zu einem umfassenden Bevölkerungsschutz unter Einbezug anderer ziviler Partner (z. B. Feuerwehr, Sanitätspolizei) weiterentwickelt würde? Oder genügt die beabsichtigte Änderung auf Gesetzesstufe, unter Beibehaltung des alten Begriffs in der Verfassung? Der Ausdruck «Zivilschutz» hat sich nach dem Zweiten Weltkrieg im In- und Ausland allmählich eingelebt. Das Wort «zivil» hatte eine doppelte Rechtfertigung. Einerseits wurde es verwendet, weil die dafür gebildeten Organisationen einen rein zivilen Charakter haben, damit sie im Krieg gegen Angriffe geschützt sind, andererseits aber auch, weil ihr Zweck der Schutz der Zivilbevölkerung und ziviler Objekte ist. Im ersten völkerrechtlichen Abkommen, das eine Bestimmung über den Zivilschutz enthält, der vorerwähnten 4. Genfer Konvention über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten, Art. 63 Abs. 2, wird das Wort «Zivilschutz» nicht verwendet, sondern es wird von «besonderen Organisationen nichtmilitärischen Charakters» gesprochen. Im vorerwähnten Zusatzprotokoll I dagegen wird der Ausdruck «Zivilschutz» als Titel des Kapitels VI (Art. 61-67) des Teils IV verwendet. Da die Zivilschutzorganisationen zunehmend auch bei Naturkatastrophen und anderen nichtkriegerischen Notfällen zum Einsatz kamen, bei denen der zivile Charakter der Organisation keine Rolle spielt, erwies sich der Begriff «Bevölkerungsschutz» als besser geeignet. Die neue Bundesverfassung behält jedoch im Marginale von Art. 61 den bisherigen Ausdruck bei. Dies hindert nicht daran, einen umfassenden Bevölkerungsschutz im Rahmen der dem Bund übertragenen Kompetenzen zu verwirklichen. Tatsächlich ist ein solcher im bisherigen und im neuen Verfassungsartikel ausdrücklich vorgesehen. Art. 22bis Abs. 7 aBV spricht vom Einsatz des Zivilschutzes «zur Nothilfe», Art. 61 Abs. 2 BV vom Einsatz «bei Katastrophen und in Notlagen». Die Verwendung des Begriffs «Zivilschutz» in der Verfassung schliesst somit nicht aus, in der künftigen Bundesgesetzgebung den besser passenden Ausdruck «Bevölkerungsschutz» zu verwenden. Entscheidend ist nicht das Wort, sondern nur, dass der Bund sich an die in der BV umschriebene Kompetenz hält.[231] * Im Anschluss an Frage 10 ist die weitere Frage gestellt worden, ob es mit der Verfassung vereinbar wäre, den Zivilschutz zu kantonalisieren, wie dies der Bericht der Kommission Brunner vorschlägt. Der Bericht führt aus (Ziff. 5.3., S. 24): «Die Kommission empfiehlt, den Kantonen die Kompetenz für die Organisation des Zivilschutzes nach ihren

eigenen Bedürfnissen zu erteilen, in enger Zusammenarbeit mit den technischen Diensten und den Wehrdiensten. Der Bund soll sich auf die Rahmengesetzgebung sowie

E. 26

punktueller Unterstützungsmassnahmen bei Ausbildung und Materialeinkauf beschränken.» Es sind Zweifel geäussert worden, ob die vorgeschlagenen Neuerungen mit Art. 22bis aBV (bzw. Art. 61 BV) vereinbar wären. Es wird argumentiert, dieser Artikel übertrage dem Bund eine ausschliessliche, nicht übertragbare Kompetenz (Kompetenz mit ursprünglich derogatorischer Wirkung), welche die Kantone von einer Regelung von vornherein ausschliesst. Nur der Bund sei zur Regelung dieser Materie zuständig. Tatsächlich wurde bei der Ausarbeitung und Annahme des Zivilschutzartikels in den 1950er Jahren und in den nachfolgenden Jahrzehnten stillschweigend davon ausgegangen, dass die Kompetenz des Bundes eine ausschliessliche sei. Der Zivilschutz wurde als die zivile Komponente der Landesverteidigung betrachtet. Bei der Ausarbeitung des Zivilschutzartikels führte der Bundesrat 1956 aus, es müssten die geeigneten Organisationen aufgebaut werden, «um den Folgen kriegerischer Einwirkungen auf die schweizerische Bevölkerung und ihre Güter entgegenzutreten zu können, soweit dies die Aufgaben und Mittel der Armee übersteigt.»[232] Der Bundesrat erachtete es «als gegeben, dem Zivilschutzartikel seinen Platz im Anschluss an die Militärartikel anzuweisen.»[233] Deshalb lag es auch nahe, die Zivilschutzkompetenz des Bundes in gleicher Weise wie die Militärkompetenz als eine ausschliessliche Bundeskompetenz zu konzipieren. Seither wird die Zivilschutzkompetenz in dieser Weise als eine ausschliessliche betrachtet, meist ohne dass dafür eine Begründung gegeben wird.[234] Engler begründet die Ausschliesslichkeit der Bundeskompetenz damit, dass es beim Zivilschutz um die Verteidigung des Staates gehe, zu der nur der Bund in der Lage sei. Auf eine ausschliessliche Bundeskompetenz deutet auch der Ausdruck «Bundessache» im Zivilschutzartikel hin, den die Bundesverfassung üblicherweise für solche Kompetenzen verwendet. Der Einsatz der Zivilschutzorganisationen bei nichtkriegerischen Ereignissen (Art. 22bis Abs. 7 aBV, Art. 61 Abs. 2 BV) wurde als eine Nebenaufgabe betrachtet und ausdrücklich vorgesehen, weil es für unvernünftig gehalten wurde, «auf ihren Einsatz in der Not nur darum zu verzichten, weil diese Not nicht Folge eines kriegerischen Ereignisses ist».[235] Nachdem der Einsatz des Zivilschutzes im Fall von Natur- und technischen Katastrophen allmählich wichtiger geworden ist als jener in bewaffneten Konflikten, ist die These von der Ausschliesslichkeit der Bundeskompetenz zunehmend in Zweifel gezogen worden. Peter Saladin zählte 1986 die Zivilschutzkompetenz nicht mehr zu den ausschliesslichen Bundeskompetenzen. Er führte dazu aus: «Im Bereich des Zivilschutzes ist nicht einzusehen, warum die Kantone etwa zum Schutz ihrer Kulturgüter nicht Zusätzliches anordnen können sollen - abgesehen von der immer problematischeren Abgrenzung zwischen eigentlich 9ziviler, 9zivilschützerischer und militärischer Landesverteidigung und Katastrophenbekämpfung.»[236] Den eingehendsten Beitrag zur Frage der Qualifikation der Bundeskompetenz und zur Abgrenzung zwischen Bundes- und kantonalen Kompetenzen im Bereich des Zivilschutzes leisten drei in der VPB veröffentlichte Gutachten des Bundesamtes für Justiz. Sie bringen die notwendigen Differenzierungen an. Zwei davon betreffen die Frage, ob die Kantone eine Dienstpflicht für Frauen für Tätigkeiten, die in den Rahmen der Aufgaben des Zivilschutzes fallen (insbesondere im Sanitätswesen) einführen dürften oder ob sie durch Art. 22bis BV davon ausgeschlossen seien.[237] Das

E. 27

dritte behandelt die Frage, ob das Zivilschutzgesetz als Zweck des Zivilschutzes den Schutz vor Auswirkungen von Katastrophen und vor Auswirkungen bewaffneter Konflikte einander gleichstellen dürfe.[238] Im ersten dieser Gutachten wird ausgeführt, die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Zivilschutz sei zwar eine ausschliessliche und umfassende, die Kantone verfügten aber unabhängig davon über die «Katastrophenhoheit». Im Fall von Katastrophen seien primär sie zu Massnahmen zuständig. Welche Ereignisse als Katastrophen bezeichnet werden müssen, sei Ermessensfrage; zweifellos falle aber auch der Krieg unter den Begriff der Katastrophe.[239] Im zweiten Gutachten wird dargelegt, das Sanitätswesen ausserhalb der Armee und der Zivilschutzorganisationen gehöre zum angestammten kantonalen Kompetenzbereich «öffentliches Gesundheitswesen». Es sei immer davon ausgegangen worden, dass das (zivile) Kriegssanitätswesen nicht generell dem Zivilschutzartikel zuzordnen sei.[240] Das dritte Gutachten schliesslich führt aus, der Zivilschutzartikel unterscheide zwischen einer «fonction principale» des Zivilschutzes, nämlich dem Schutz der Bevölkerung im Fall bewaffneter Konflikte, und einer «fonction secondaire», nämlich der Hilfe bei Katastrophen. Die Hilfe des Zivilschutzes im Fall natürlicher oder technischer Katastrophen müsse sich ans Prinzip der Subsidiarität halten, d. h. der Zivilschutz dürfe nur eingreifen, wenn die für diese Hilfe spezialisierten Dienste die Folgen einer Katastrophe nicht allein bewältigen könnten.[241] Aus dem Gesagten dürften sich für die Frage der Qualifikation der Bundeskompetenz im Zivilschutz und der Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen folgende Schlüsse ziehen lassen: - Der Bund hat eine umfassende Kompetenz zur Gesetzgebung über den zivilen Schutz von Personen und Gütern vor den Auswirkungen kriegerischer Ereignisse. Er ist überdies verpflichtet, diesen Schutz gesetzlich zu regeln. Dies ergibt sich sowohl daraus, dass diese Gesetzgebungskompetenz als «Bundessache» bezeichnet wird, als auch daraus, dass der Zivilschutzartikel in dieser Absicht angenommen wurde. Die Bundeskompetenz umfasst vor allem die Gesetzgebung über die Organisation des Zivilschutzes, den Einsatz der Zivilschutzorganisationen und die Dienstpflichten. Der Bundesgesetzgeber hat diese Fragen selbst zu regeln, er kann ihre Regelung nicht den Kantonen übertragen. Die Kantone sind in diesem Bereich nur für den Vollzug der Bundesgesetzgebung zuständig.[241] Sie können Bestimmungen über den Vollzug erlassen. Der Bund kann sie überdies in Nebenpunkten zu ergänzender Rechtsetzung ermächtigen.[242] Dem Bund ist es jedoch gemäss dem geltenden Zivilschutzartikel (aBV und BV) nicht erlaubt, die Regelung der Organisation des Zivilschutzes den Kantonen zu überlassen und sich auf eine Rahmengesetzgebung zu beschränken. - Die Kantone verfügen im Gebiet des Zivilschutzes weiterhin über die ihnen traditionell zustehenden Kompetenzen, wie Feuerwehr, Sanitätsdienst und Polizei. Sie können diese Kompetenzen auch im Fall kriegerischer Ereignisse ausüben, hier freilich unter Vorbehalt abweichender Bundesregelungen. Im Bereich des Schutzes vor den Auswirkungen nichtkriegerischer Katastrophen sind die Kantone voll zuständig, während die Kompetenz des Bundes sich auf die Anordnung subsidiärer Einsätze der Zivilschutzorganisationen beschränkt.

E. 28

V. Interoperabilität Frage 11: Ist es mit der Verfassung vereinbar, die Armee oder Teile davon zur Interoperabilität zu befähigen? Interoperabilität bedeutet, die Armee oder Teile davon zum Zusammenwirken in multinationalen Verbänden zu befähigen. Durch Verwendung der gleichen Sprache, gleicher Terminologie, gleicher Signaturen, gleicher Führungsabläufe, gleicher Waffensysteme, gleicher Geräte, gleicher Kommunikation, gleicher Einsatzdoktrinen usw. soll das Zusammenwirken vorbereitet oder erleichtert

werden. Multinationales Zusammenwirken ist der Schweiz im militärischen Bereich traditionellerweise fremd, da der Zweck der Armee während langer Zeit nur darin gesehen wurde, das Land an seinen Grenzen zu verteidigen. In neuerer Zeit haben sich jedoch die Gefahren, die unserem Land drohen, geändert. Die Schweiz hat kaum mehr mit einem Angriff eines anderen Staates auf ihr Gebiet zu rechnen. Dagegen haben sich Gefahren vermehrt, die gleichzeitig auch die Nachbarn bedrohen: grenzüberschreitende Natur- und technische Katastrophen, Proliferation nuklearer, biologischer und chemischer Waffen sowie von Waffensystemen grosser Reichweite, Terrorismus, Erpressung durch Regierungen oder Terroristen, Angriffe auf den Informatikbereich, Migrationen und andere Auswirkungen innerstaatlicher, insbesondere ethnischer Konflikte in anderen Staaten. Zur wirksamen Bekämpfung solcher Bedrohungen ist internationale Zusammenarbeit im zivilen und militärischen Bereich nötig. Verschiedene der in der neuen Bundesverfassung und im Militärgesetz angeführten Aufgaben der Armee können nur in Zusammenarbeit mit anderen Staaten wirksam durchgeführt werden. Zu ihnen gehören die in Art. 58 Abs. 2 BV angeführten Aufgaben «Kriegsverhinderung», «Erhaltung des Friedens», «Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit» und «Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen». Interoperabilität zur Erfüllung dieser Aufgaben wird von der neuen Verfassung somit vorausgesetzt. Überdies machen die raschen Veränderungen der internationalen Lage es notwendig, sich rechtzeitig auf die verschiedenartigsten Situationen vorzubereiten. Die Bundesverfassung enthält eine einzige Bestimmung, welche der militärischen Zusammenarbeit mit anderen Staaten im Weg stehen kann: Art. 89 Abs. 5 aBV, bzw. Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV, sieht vor, dass der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten ist. Schranken ergeben sich darüber hinaus aus dem Grundsatz der dauernden Neutralität, der in der Verfassung zwar nicht festgelegt ist, aber in seinen Grundzügen als verfassungsimmanent betrachtet werden kann. Das Neutralitätsrecht verbietet es einem neutralen Staat, kriegführende Staaten mit Truppen oder Waffen zu unterstützen. Ein dauernd neutraler Staat soll deshalb keinem Militärbündnis beitreten, das ihn zur Unterstützung anderer Staaten im Kriegsfall verpflichtet. Bündnisse sind jedoch nicht schlechthin ausgeschlossen. Art. 8 aBV überträgt dem Bund sogar ausdrücklich das Recht, «Bündnisse und Staatsverträge mit dem Ausland einzugehen». Sie lässt freilich die Frage offen, welche Bündnisse damit gemeint sind. Defensivbündnisse,

E. 29

die dem dauernd neutralen Staat nur militärische Hilfe zusichern, falls er angegriffen wird, sind neutralitätsrechtlich zulässig, können freilich neutralitätspolitisch heikel sein. Ein neutraler Staat darf sodann, wenn er von einem kriegführenden Staat angegriffen wird, Bündnisse mit anderen Kriegsparteien schliessen, weil die Neutralität in diesem Fall wegfällt. [244] In der Schweiz galt von jeher die These, dass unser Land, wenn es angegriffen wird, frei ist, mit einem der Kriegführenden militärisch zusammenzuarbeiten. Eine solche Zusammenarbeit muss frühzeitig vorbereitet werden, wenn sie wirksam werden soll, freilich handelt es sich dabei vorwiegend um einseitige Vorbereitungen und Simulationen einer eventuellen Koalitionskriegführung, nicht aber um unmittelbare Herstellung der Interoperabilität. Die Schweiz bemüht sich heute insbesondere im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden, die Interoperabilität zu fördern. Diese Bestrebungen sind verfassungsrechtlich und neutralitätsrechtlich völlig unproblematisch, dienen allerdings eher der Angewöhnung an Zusammenarbeit als wirklicher Interoperabilität. Sie umfassen Aktivitäten wie die demokratische Kontrolle der Streitkräfte, Ausbildung im humanitären

Völkerrecht, sicherheitspolitische Ausbildung von Offizieren, Diplomaten und zivilen Beamten von Verteidigungs- und Aussenministerien, Ausbildung von Militärbeobachtern, Ausbildung im logistischen Bereich friedenserhaltender Operationen, Sanitäts- und Rettungswesen. Auch gemeinsame Übungen zur Katastrophenhilfe dienen der Befähigung zur Interoperabilität. Was die Waffensysteme und die von der Armee verwendeten Geräte betrifft, ist die Schweiz verfassungsrechtlich und neutralitätsrechtlich frei, sich Waffen und Geräte aus dem Ausland zu beschaffen und dadurch Interoperabilität zu fördern.[245] Aus neutralitätspolitischen Gründen wird sie gegebenenfalls darauf achten, nicht in die Abhängigkeit eines anderen Staates zu geraten, doch können die Wahlmöglichkeiten zwischen Lieferanten verschiedener Staaten unter Umständen sehr gering oder inexistent sein. Für die militärische Ausbildung gilt dieselbe Freiheit des neutralen Staates. Gemeinsame Ausbildungsprogramme sind mit der Neutralität ohne weiteres vereinbar. Sogar mit einem kriegführenden Staat ist gemeinsame Ausbildung nicht verboten, doch können hier neutralitätspolitische Erwägungen eine Rolle spielen. Als die Welt in zwei Militärblöcke gespalten war, wurden gelegentlich Bedenken geäussert, dass Waffen und Kriegsmaterial fast ausschliesslich von westlicher Seite bezogen wurden, weil auf diese Weise Interoperabilität nur mit einem der Blöcke ermöglicht worden wäre. Neutralitätsrechtlich war dagegen aber nichts einzuwenden. Heute kommt die Herstellung von Interoperabilität praktisch überhaupt nur noch mit westlichen Staaten in Betracht. Insgesamt kann festgestellt werden, dass die bisherige und die neue Verfassung, abgesehen von den angeführten geringfügigen Ausnahmen, der Herstellung von Interoperabilität keine Hindernisse in den Weg legen. [160] BS 1 7. [161] SR 101. [162] Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 237.

E. 30

[163] Hans Conrad Peyer, Verfassungsgeschichte der alten Schweiz, Zürich 1978, S. 119, auch angeführt von Alois Riklin, Milizdemokratie, in: Staatsorganisation und Staatsfunktionen im Wandel, Festschrift für Kurt Eichenberger, Basel 1982, S. 47. [164] Dies wurde 1848 in der Tagsatzungskommission, die die BV von 1848 ausarbeitete, berichtet: Protokoll über die Verhandlungen der Kommission, S. 47. [165] J. Schollenberger, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, Berlin 1905, S. 190 und 195. [166] Schollenberger (Anm. 165), S. 194. [167] Walther Burckhardt, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., Bern 1931, S. 108. [168] Hinweise bei Riklin (Anm. 163), S. 43. [169] Schollenberger (Anm. 165), S. 195. [170] Burckhardt (Anm. 167), S. 108; ähnlich Botschaft 1996, 237. [171] Zur Wehrpflichtarmee: Karl W. Haltiner, Schweizer Milizarmee - wie weiter?, in Karl W. Haltiner / Andreas Kühner (Hrsg.), Wehrpflicht und Miliz - Ende einer Epoche? Nomos Verlag, Baden-Baden 1999 (dem Verfasser des vorliegenden Gutachtens stand ein unpaginierter Korrekturabzug des Buches zur Verfügung). Ferner: Haltiner, Was unterscheidet die Schweizer Miliz von anderen Armeen?, in: Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ) 1998/5, S. 12; sowie Haltiner, Miliz - wie weiter?, Neue Zürcher Zeitung (NZZ) 8. Mai 1998, S. 15. [172] Burckhardt (Anm. 167), S. 109. [173] Augustin Macheret, Kommentar BV (1988), Art. 13, Rz. 4 und 6. [174] Fritz Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Tübingen 1923, S. 626. [175] Burckhardt (Anm. 167), S. 108. [176] S. 237; vgl. auch Burckhardt (Anm. 167), S. 109, Macheret (Anm. 173), Rz. 7-20. Vgl. auch Art. 101 des Bundesgesetzes vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (MG, SR 510.10) über «Berufsformationen», wo nur das Überwachungsgeschwader und das Festungswachtkorps geregelt werden. [177] In diesem

Sinn auch Macheret (Anm. 173), Rz. 20. [178] Fleiner (Anm. 174), S. 627; Hans Rudolf Kurz, Der Grundsatz der Miliz ist unbestritten, Manuskript in: Milizsystem, Dokumentation Nr. 1, Eidgenössische Militärbibliothek, S. 36. [179] Zur Geschichte der allgemeinen Wehrpflicht: Hans Rudolf Fuhrer, Wehrpflicht in der Schweiz - ein historischer Überblick, in: Haltiner/Kühner (Anm. 171); J. J. Blumer, Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts, Band 2, Basel 1880, S. 317-330. [180] Ein Autor führte aus, 1743 habe die Eidgenossenschaft nur noch 2000 Mann zu mobilisieren vermocht, während 60 000 Schweizer im Ausland gedient hätten. Antoine Fauchère, La milice à travers les âges, Der Sektionschef, Februar 1987, S. 156. [181] Vgl. dazu Rainer J. Schweizer, Kommentar BV zu Art. 18 Abs. 1 Satz 2. [182] Protokoll der Sitzung der Verfassungskommission des Ständerats vom 25. August 1997, S. 6, sowie BBl 1998 I 451. Diskussion darüber im Protokoll der Sitzung der Verfassungskommission, Subkommission 3, vom 26. Mai 1997, S. 3-5. [183] Protokoll der Sitzung der Verfassungskommission des Ständerats, Subkommission 3, vom 26. Mai 1997, S. 4.

E. 31

[184] Protokoll der Sitzung der Verfassungskommission des Ständerats vom 4. Juni 1998, S. 32; ähnlich schon Sitzung vom 25. August 1997, S. 5. [185] Protokoll der Sitzung der Verfassungskommission des Ständerats vom 4. Juni 1998, S. 31. [186] Protokoll der Sitzung der Verfassungskommission des Nationalrats, Subkommission 3, vom 20. Mai 1997, S. 8. [187] AB, Separatdruck Reform der Bundesverfassung, 1998, S 70/71. [188] Daselbst, S. 71. [189] Protokoll der Verfassungskommission des Nationalrats vom 15. September 1997, S. 24. Die Nummerierung der Artikel des Entwurfs, auf die sich Koller bezog, stimmt mit jener des angenommenen Entwurfs nicht überein. [190] Daselbst, S. 24/5 sowie BBl 1998 I 386 und AB, Separatdruck Reform der Bundesverfassung, 1998, NR 275, 278. [191] AB, Separatdruck Reform der Bundesverfassung, 1998 N 444, S. 169/70. [192] Daselbst, S 170. [193] Gross und Leuba im Protokoll der Verfassungskommission des Nationalrats vom 2. September 1998, S. 48. [194] Vgl. AB, Separatdruck Reform der Bundesverfassung, 1998 S 170. [195]* Nachträglich wurde in die in der AS und SR veröffentlichte französische Fassung von Art. 58 Abs. 1 das Wort «essentiellement» eingefügt, welches dem deutschen «grundsätzlich» und dem italienischen «fondamentalmente» entspricht. [196] Siehe Anm. 184. [197] Botschaft 1996, S. 238. [198] Luzius Mader, Vertreter des Bundesamtes für Justiz, Protokoll der Verfassungskommission, Unterkommission 3, des Nationalrats vom 20. Mai 1997, S. 8. [199] Derselbe in Protokoll der Verfassungskommission, Subkommission 3, des Ständerats vom 26. Mai 1997, S. 3. [200] Ständerätin Spoerry, Protokoll der Verfassungskommission des Ständerates vom 4. Juni 1998, S. 32. [201] Luzius Mader, daselbst. [203] Haltiner (Anm. 171). [204] Dazu Burckhardt (Anm. 167), S. 108/9; Kurz (Anm. 178) 24; Haltiner (Anm. 171). [211] SR 172.221.104.4. [212] So vorgesehen in Art. 6 der Verordnung des VBS vom 26. Februar 1997 über den Friedensförderungsdienst, SR 172.221.104.41. [213] Botschaft zum MG vom 8. September 93, BBl 1993 IV 74/5. [214] Haltiner in «Schweizer Milizarmee - wie weiter?» (Anm. 171). [215] Art. 20 des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst vom 6. Oktober 1995, SR 824.0. [216] SR 520.1. [217] Bericht, S. 24, Punkt 5.3. [218] SR 510.106. [219] SR 0.518.521. [220] SR 0.518.51. [221] Eine Übersicht über die auf eidgenössischer und kantonaler Ebene bestehenden Dienstpflichten gibt der Bericht der Studienkommission Allgemeine Dienstpflicht (SKAD) vom 20. August 1996, S. 17-19.

E. 32

[222] Vgl. dazu René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, 1990, Nr. 112, S. 344/5; Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., 1998, S. 530/1, Rz. 2068/9). [228] Vgl. Ernst Höhn, Kommentar BV, zu Art. 18 Abs. 4, Bemerkungen zur Entstehungsgeschichte. [229] Pascal Mahon, Kommentar BV, zu Art. 34ter Abs. 1 Bst. d, Rz. 10. [230] Vgl. Giorgio Malinverni, Kommentar BV, Art. 22bis, Rz. 3. [231] Eine Änderung der Terminologie wäre im übrigen auch erwünscht, weil die Begriffe «Zivilschutz» und «Zivildienst» leicht zu Verwechslungen Anlass geben. [232] BBl 1956 I 1089. [233] A.a.O., S. 1094. [234] Vgl. Jean-François Aubert, Bundesstaatsrecht der Schweiz, 1991, S. 283, Nr. 697; Yvo Hangartner, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, 1974, S. 183; Malinverni (Anm. 229), Rz. 15; Hans Engler, Die Zivilschutzorganisation in der Schweiz, Zürcher Diss. 1970, S. 70/71. [235] BBl 1956 I 194. [236] Peter Saladin, Kommentar BV, Art. 3, Rz. 205. [237] VPB 44.57 (1980), VPB 51.27 (1987). [238] VPB 61.1 (1997). [239] VPB 44.57 (1980), S. 237. [240] VPB 51.27 (1987), S. 164/5. [241] VPB 61.1 (1997). [244] Vgl. zur «Kriegsallianz» Hans Rudolf Kurz, Bewaffnete Neutralität, Frauenfeld 1967, S. 132-140; Dietrich Schindler, Kommentar BV, zu Art. 8, Rz. 3, und dort angeführte Literatur. [245] Zur Beschaffung von Kriegsmaterial vgl. Kurz (Anm. 243), S. 109-121. Page d'accueil du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)

E. 33

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 65.38 - Gutachten von Prof. Dr. Dietrich Schindler vom 14. April 1999 zuhanden des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2001 Année Anno Band 65 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 005 168 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.