

14.059

**Botschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes
über den zivilen Ersatzdienst**

vom 27. August 2014

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des Zivildienstgesetzes vom 6. Oktober 1995.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2012 M 11.3362 Zivildienst. Mehr Nutzen durch bessere Ausbildung
(N 30.9.11, Müller Walter; S 30.5.12)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. August 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Die vorliegenden Änderungen des Zivildienstgesetzes sollen trotz gesteigerter Vollzugsmengen einen weiterhin schlanken und effizienteren Vollzug ermöglichen. Gesuchsteller werden früher über die Konsequenzen einer Zulassung zum Zivildienst informiert, zugelassene Zivildienstleistende intensiver für ihre Einsätze ausgebildet. Zivildienstpflichtige sollen neu auch zur Unterstützung in Schulen eingesetzt werden können.

Ausgangslage

Der Zivildienst ist gewachsen. Die Anzahl der geleisteten Diensttage hat sich in den letzten fünf Jahren verdreifacht, nicht zuletzt wegen der Zunahme an Zulassungen nach Einführung des Tatbeweises im Jahr 2009. Zivildienstpflichtige leisten ihren Dienst – der anderthalb Mal so lange dauert wie der Militärdienst – in zivilen Einsatzbetrieben. Die Vollzugsstelle für den Zivildienst soll diese stark gestiegenen Vollzugsmengen auch weiterhin effizient bewältigen können.

In einsatzspezifischen Ausbildungskursen bereitet die Vollzugsstelle die Zivildienstpflichtigen auf ihre Einsätze vor. Diese waren bisher nur obligatorisch für Zivildienstpflichtige, die in ihrem Einsatz Menschen pflegen. Die von beiden Räten überwiesene Motion 11.3362 «Zivildienst. Mehr Nutzen durch bessere Ausbildung» von Nationalrat Walter Müller fordert den Ausbau der Ausbildung. Gut ausgebildete Zivildienstpflichtige bringen in ihren Einsätzen einen höheren Nutzen.

Weiter führen Veränderungen im Landwirtschaftsrecht auch im Zivildienstgesetz zu entsprechenden Anpassungen. Auch die Weiterentwicklung der Armee (WEA) hat Auswirkungen auf den Zivildienst. Diese werden jedoch nicht in der vorliegenden Botschaft, sondern im Rahmen der laufenden Revision des Militärgesetzes behandelt.

Inhalt der Vorlage

Wer ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst stellt, muss einen Einführungstag besuchen und danach sein Gesuch bestätigen. Die Gesuchsteller sollen sich der Konsequenzen eines Wechsels vom Militär- zum Zivildienst besser und früher bewusst werden. Das Gesuch kann neu erst nach der Rekrutierung eingereicht werden. Dies reduziert den administrativen Aufwand der Verwaltung.

Der Katalog der Tätigkeitsbereiche wird um das Schulwesen ergänzt. Zivildienstpflichtige können somit zur Unterstützung der schulischen Bildung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen eingesetzt werden. Dabei dürfen sie keine Lehrpersonen ersetzen. Mit den zusätzlichen Einsatzplätzen kann auch auf lange Frist sichergestellt werden, dass die Zivildienstpflichtigen bis zur ordentlichen Entlassung sämtliche Zivildiensttage geleistet haben.

Die Ausbildung wird intensiviert, Kursbesuche sind neu für alle Arten von Einsätzen obligatorisch. Für die betriebliche Einführung ist weiterhin der Einsatzbetrieb verantwortlich. Insgesamt kann so der Nutzen der Zivildiensteinsätze gesteigert werden. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten des Kurswesens.

In landwirtschaftlichen Betrieben kommen Zivildienstpflichtige in Projekten und Programmen zum Einsatz, für die der Betrieb Biodiversitäts-, Kulturlandschafts- oder Landschaftsqualitätsbeiträge beziehungsweise Investitionshilfen für Strukturverbesserungen erhält. Diese Praxis entspricht der neuen Agrarpolitik und lehnt sich an das weiterentwickelte Direktzahlungssystem an.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	6742
1 Grundzüge der Vorlage	6745
1.1 Ausgangslage	6745
1.1.1 Der Anlass zur Revision: Worum geht es?	6745
1.1.2 Erfahrungen im bisherigen Vollzug des Zivildienstes	6746
1.1.3 Weiterer Handlungsbedarf, um die Zulassungszahlen zu senken?	6750
1.2 Die beantragte Neuregelung	6751
1.2.1 Umsetzung der Motion 11.3362, Müller Walter, vom 13. April 2011, Zivildienst. Mehr Nutzen durch bessere Ausbildung	6751
1.2.2 Anpassungen des ZDG an die Agrarpolitik 2014–2017	6751
1.2.3 Die wichtigsten weiteren Revisionsvorschläge zur Optimierung des Vollzugs des Zivildienstes	6751
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	6753
1.3.1 Ergebnisse der Vernehmlassung	6753
1.3.2 Bewertung der Vernehmlassungsergebnisse	6753
1.3.3 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse	6757
1.3.4 Zusätzliche Anpassung	6757
1.4 Umsetzung	6757
1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	6757
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	6758
3 Auswirkungen	6778
3.1 Auswirkungen auf den Bund	6778
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	6778
3.1.2 Personelle Auswirkungen	6780
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	6780
3.3 Auswirkungen auf Volkswirtschaft, Gesellschaft und Umwelt	6781
4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates	6781
5 Rechtliche Aspekte	6782
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	6782
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	6782
5.3 Erlassform	6782
5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	6782
Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG) (Entwurf)	6783

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Der Anlass zur Revision: Worum geht es?

Das Zivildienstgesetz vom 6. Oktober 1995¹ (ZDG) ist seit dem 1. Oktober 1996 in Kraft. In seinen Grundzügen hat es sich bewährt. Ein erstes Mal revidiert wurde es 2003, weil die Vollzugspraxis Hinweise auf Verbesserungsbedarf gab. So wurden im ZDG Wirkungsziele eingeführt, zusätzliche Normen zu ausserordentlichen Zivildienstleistungen aufgenommen, die Entscheidungskriterien des Zulassungsverfahrens konkretisiert und die Anerkennungskommission aufgehoben.² Eine zweite Revision erfolgte 2008. Im Zentrum dieser Revision stand die Einführung der Tatbeweislösung, mit der die bisherige Prüfung der Glaubwürdigkeit der dargelegten Gewissensgründe abgelöst wurde. Zudem wurde im Gesetz eine Reihe kleinerer Änderungen und Ergänzungen vorgenommen.³

Die erneute – dritte – Revision des ZDG hat folgende Auslöser:

- a. Die Motion Müller vom 13. April 2011 (11.3362 «Zivildienst. Mehr Nutzen durch bessere Ausbildung») verlangt, dass Zivildienstpflichtige besser und länger für ihre Einsätze ausgebildet werden, besonders im Bereich der Pflege und Betreuung von Menschen. So soll der Nutzen der Zivildienstleistungen vor allem im Gesundheitswesen und in Teilen des Sozialbereichs gesteigert werden. Beide Räte haben die Motion überwiesen (der Nationalrat am 30. Sept. 2011, der Ständerat am 30. Mai 2012).
- b. Änderungsbedarf ergibt sich auch aufgrund der Änderung vom 22. März 2013⁴ des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998⁵: Artikel 4 ZDG und die entsprechenden Ausführungsbestimmungen entsprechen den neuen Bestimmungen im Landwirtschaftsrecht nicht mehr, da mit der Agrarpolitik 2014–2017 wesentliche Neuerungen, insbesondere des Direktzahlungssystems, eingeführt worden sind. Das ZDG ist deshalb an die neuen Normen im Landwirtschaftsrecht anzupassen.
- c. Die Praxis hat gezeigt, dass der Vollzug in einzelnen Punkten optimiert werden sollte, vor allem weil die Tatbeweislösung seit 2009 zu einer beachtlichen Erhöhung der Anzahl der Zivildienstpflichtigen und der geleisteten Zivildiensttage geführt hat. Die stark gewachsenen Vollzugsmengen rufen nach verschiedenen Massnahmen. Es geht darum, die Effizienz im Vollzug zu steigern, den Vollzug zu vereinfachen und weiterhin sicherzustellen, dass die Zivildienstpflichtigen bis zum Erreichen der Altersgrenze sämtliche Zivildiensttage geleistet haben.

1 SR 824.0

2 AS 2003 4843. Vgl. Botschaft vom 21. September 2001 zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst, BBl 2001 6127

3 AS 2009 1093. Vgl. Botschaft vom 27. Februar 2008 zur Änderung der Bundesgesetze über den zivilen Ersatzdienst und über die Wehrpflichtersatzabgabe, BBl 2008 2707

4 AS 2013 3463

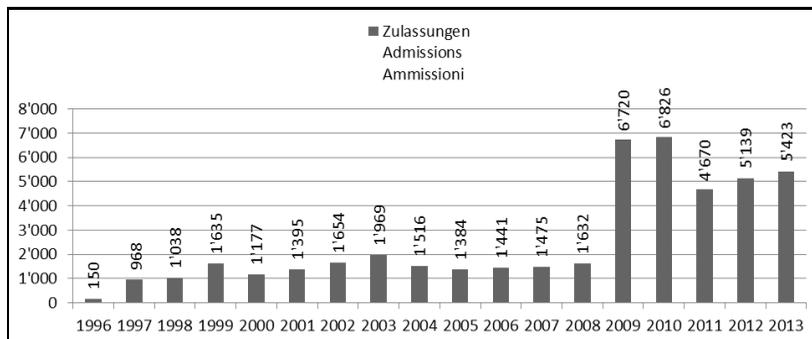
5 SR 910.1

Nicht mehr Gegenstand dieser Vorlage sind die Anpassungen im Zivildienstrecht, die sich aufgrund der Revision des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995⁶ (MG) als Teil der Änderungen der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee (WEA) ergeben. Diese Anpassungen, die den Beginn und die Dauer der Zivildienstpflicht betreffen, wurden aus dieser Vorlage gestrichen und in die Botschaft zur WEA aufgenommen. Damit soll sichergestellt werden, dass die entsprechenden Änderungen im MG und ZDG trotz unterschiedlicher Zeitpläne der beiden Revisionen gleichzeitig in Kraft treten und die Parallelität von MG und ZDG gewahrt wird.

1.1.2 Erfahrungen im bisherigen Vollzug des Zivildienstes

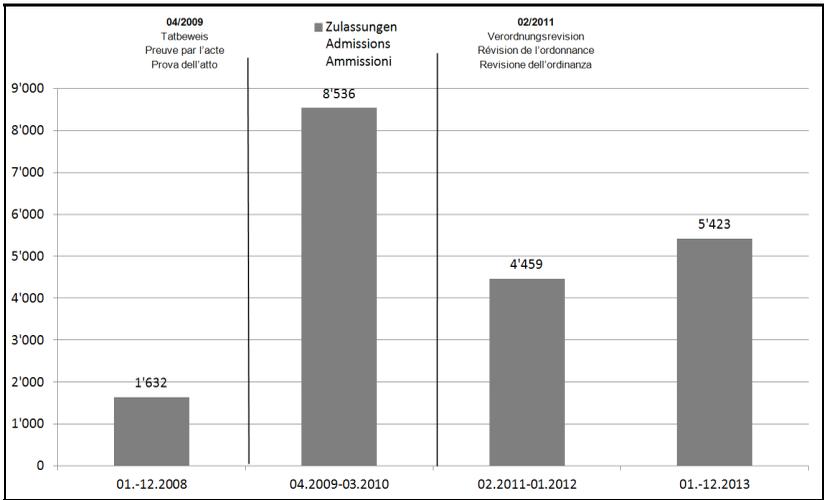
Zulassungen

Die folgende Abbildung zeigt, wie sich die Zahl der Zulassungen seit 1996 entwickelt hat.



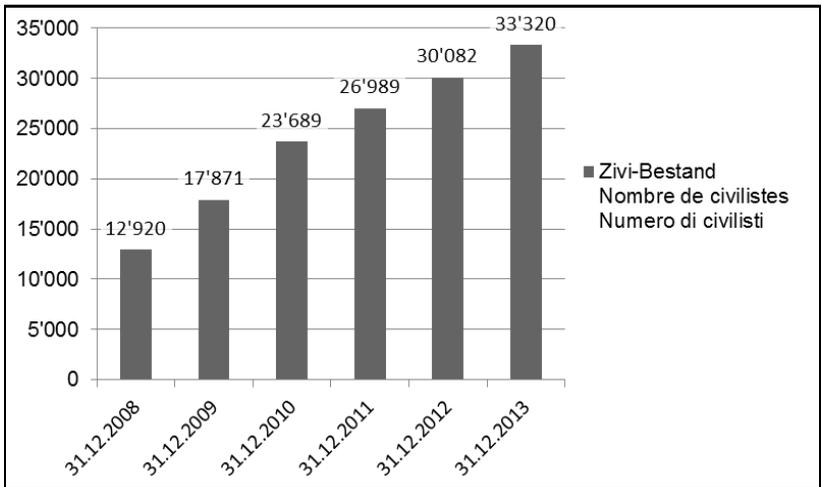
Die Tatbeweislösung gilt seit dem 1. April 2009. Die Revision vom 10. Dezember 2010⁷ der Zivildienstverordnung vom 11. September 1996⁸ (ZDV) zur Senkung der Attraktivität des Zivildienstes ist seit dem 1. Februar 2011 in Kraft. Die folgende Abbildung zeigt die Auswirkungen dieser beiden Revisionen auf die Anzahl Zulassungen in den darauf folgenden zwölf Monaten im Vergleich zu 2008 und den Stand von 2013.

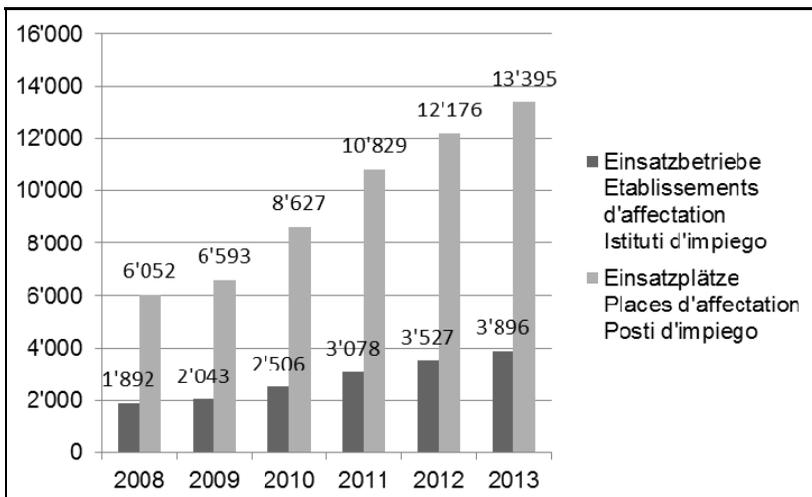
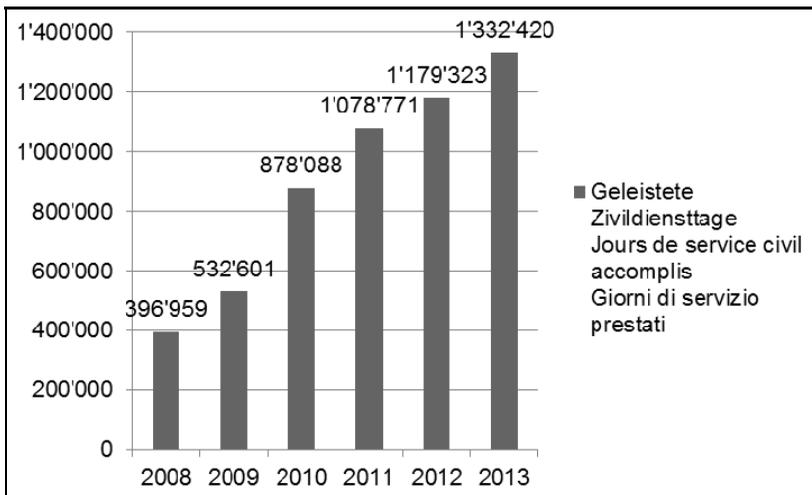
6 SR 510.10
 7 AS 2011 151
 8 SR 824.01



Zivildienstpflichtige, Einsätze und Einsatzbetriebe

Die Kennzahlen des Vollzugs (Anzahl Zivildienstpflichtige, geleistete Zivildiensttage, Einsatzbetriebe, Einsatzplätze usw.) sind infolge der Tatbeweislösung gewachsen. Die Vollzugsstelle für den Zivildienst hat das Wachstum in jeder Hinsicht bewältigt. Es gibt zwar in verschiedener Hinsicht Optimierungsbedarf (vgl. Ziff. 1.2.4). Insgesamt aber funktioniert der Vollzug trotz zunehmenden Vollzugsmengen sehr gut. Das Wachstum wird andauern, solange die Zahl der Zulassungen pro Jahr über der Zahl der Entlassungen liegt. Die durchschnittliche Verweilzeit im Zivildienst beträgt acht bis neun Jahre. Also können die Kennzahlen auch bei gleichbleibenden Zulassungszahlen noch bis etwa 2020 weiter wachsen.



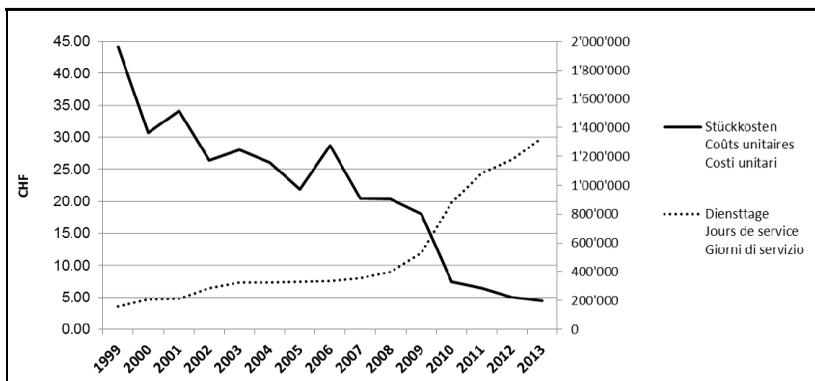


Nicht nur die Produktivität und Effizienz des Vollzugs, sondern auch die Qualität aller Produkte konnte laufend gesteigert werden: Insbesondere die Betreuung der Zivildienstpflichtigen und der Einsatzbetriebe wurde und wird weiterentwickelt. Die Anforderungen an die Zivildienstpflichtigen und die Einsatzbetriebe sind hoch und werden durchgesetzt. Von den 2523 per Ende 2013 entlassenen Zivildienstpflichtigen haben nur 89 (3,5 %) nicht alle Zivildiensttage geleistet. Die Gründe dafür sind: Auslandsurlaub/Dienstbefreiung (56 Personen), kein Einsatz im Zusammenhang mit Strafverfahren und dem automatisierten Fahndungssystem des Bundes (RIPOL) (18 Personen), gesundheitliche Probleme (11 Personen), andere Ursachen (4 Personen).

Haupt Herausforderung der nächsten Jahre bleibt die Akquisition einer genügenden Zahl von Einsatzbetrieben und Einsatzplätzen, damit der konsequente Vollzug der Dienstpflicht im Zivildienst sichergestellt bleibt. Der Zivildienst verfügte Ende 2013 über 13 395 Einsatzplätze. Bis 2018 ist ein Bedarf von 17 300 Einsatzplätzen zu erwarten (denn viele Einsatzplätze stehen nicht ganzjährig zur Verfügung, z. B. weil die Finanzen der Einsatzbetriebe dafür nicht ausreichen oder eine Tätigkeit saisonaler Natur ist). Das verbleibende Potenzial in den bestehenden Tätigkeitsbereichen beträgt noch ca. 1700 Einsatzplätze. Ein Mangel an Einsatzplätzen – insbesondere für lange Zivildienstesätze – ist absehbar. Die Vollzugsstelle arbeitet an der Erschliessung von drei neuen Einsatzgebieten: «Spitex», «Alpwirtschaft» und «Schulen». Einsätze in der ambulanten Pflege und Betreuung zu Hause («Spitex») können den bisherigen Tätigkeitsbereichen «Gesundheitswesen» und «Sozialwesen» zugeordnet werden. Einsätze in der Alpwirtschaft können dem bisherigen Tätigkeitsbereich «Landwirtschaft» (soweit es sich um Alp-Pflege oder Infrastrukturprojekte in Sömmerungsbetrieben handelt) oder (z. B. betreffend Suonen- oder Bergwaldpflege) dem hier vorgeschlagenen Tätigkeitsbereich «Umwelt- und Naturschutz, Landschaftspflege, Wald» zugeordnet werden. Für Einsätze im Einsatzgebiet «Schulen» ist eigens ein neuer Tätigkeitsbereich zu schaffen. Primär in diesem Bereich besteht ein grosses Potenzial an neuen Einsatzplätzen.

Finanzen, Stückkosten

Die Nettokosten im Vollzug des Zivildienstes sind gesunken, die Kosten pro geleisteten Zivildiensttag haben seit 2009 um drei Viertel abgenommen und der Kostendeckungsgrad hat sich seit 2009 mehr als verdoppelt.



1.1.3

Weiterer Handlungsbedarf, um die Zulassungszahlen zu senken?

Mitte 2010, Mitte 2012 und erneut Mitte 2014 hat der Bundesrat dem Parlament ausführliche Berichte zu den Auswirkungen der Tatbeweislösung unterbreitet. Mit dem ersten Bericht⁹ hat er eine umfassende Revision der ZDV in Aussicht gestellt, die der Senkung der Attraktivität des Zivildienstes diene und am 1. Februar 2011 in Kraft trat. Mit dem zweiten Bericht¹⁰ hat der Bundesrat keine weitergehenden Massnahmen in Aussicht gestellt, weil die 2011 ergriffenen Massnahmen Wirkung gezeigt haben und die Analyse der Abgänge aus der Armee aufgezeigt hat, dass die Tatbeweislösung die Bestände der Armee XXI nicht gefährdet. Mit dem dritten Bericht¹¹ hat der Bundesrat aufgezeigt, dass die Tatbeweislösung auch die geplanten Bestände der weiterentwickelten Armee nicht gefährdet.

Der Bundesrat kam im dritten Bericht deshalb zum Schluss, dass weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsstufe weitere Massnahmen zur Reduktion der Zulassungszahlen beziehungsweise der Attraktivität des Zivildienstes zu ergreifen sind.

Die vorliegende Revision hat deshalb nicht das Ziel, die Anzahl Zulassungen oder die Attraktivität des Zivildienstes weiter zu reduzieren. Wenn einzelne Massnahmen, die mit dem vorliegenden Revisionspaket vorgeschlagen werden, dennoch einen dämpfenden Einfluss auf die Attraktivität des Zivildienstes haben, so handelt es sich dabei um Nebeneffekte von Massnahmen, die der Effizienz- und Qualitätssteigerung im Vollzug oder der Förderung der Gleichbehandlung von Zivildienstpflichtigen mit Angehörigen der Armee dienen.

Im Ständerat sind weiterhin zwei Vorstösse von Mitgliedern des Nationalrats hängig, die weitergehende Massnahmen verlangen: Die Motion Eichenberger vom 24. September 2009 (09.3861 «Dauer von Zivildienst und Militärdienst gerecht ausgestalten»), will den Bestand der Armee vor zu grossen Abgängen in den Zivildienst schützen. Sie verlangt, dass dem Parlament die Kompetenz gegeben wird, den Faktor, der die Dauer des Zivildienstes festlegt, von 1,5 auf maximal 1,8 zu erhöhen. Der Nationalrat hat die Motion am 14. April 2011 angenommen. Die parlamentarische Initiative Engelberger vom 16. Dezember 2010 (10.528, «Stopp dem Jekami im Zivildienst») will für Soldaten die Möglichkeit einschränken, jederzeit ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst zu stellen. Sie verlangt insbesondere die Streichung von Artikel 16 Absatz 2 ZDG. Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats hat am 5. April 2011 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Die Behandlung beider Vorstösse wurde vom Ständerat am 21. März 2013, vom Nationalrat am 21. März 2014 in Erwartung des dritten Berichts zu den Auswirkungen der Tatbeweislösung für mehr als ein Jahr ausgesetzt.

Aufgrund der Schlussfolgerungen im zweiten und dritten Bericht über die Auswirkungen der Tatbeweislösung besteht für den Bundesrat kein Anlass, in die Richtung der beiden Vorstösse aktiv zu werden.

⁹ Der Bericht ist abrufbar unter: www.admin.ch > Aktuell > Archiv der Medienmitteilungen > WBF – Zivildienst (ZIVI), 23.06.2010

¹⁰ Der Bericht ist abrufbar unter: www.admin.ch > Aktuell > Archiv der Medienmitteilungen > WBF – Zivildienst (ZIVI), 27.06.2012

¹¹ Der Bericht ist abrufbar unter: www.admin.ch > Aktuell > Archiv der Medienmitteilungen > WBF – Zivildienst (ZIVI), 25.06.2014

1.2 Die beantragte Neuregelung

1.2.1 Umsetzung der Motion 11.3362, Müller Walter, vom 13. April 2011, Zivildienst. Mehr Nutzen durch bessere Ausbildung

Die Artikel 36, 37 und 48 ZDG, welche die Ausbildung und die Einführung der Zivildienstpflichtigen regeln, werden überarbeitet und übernehmen die Anliegen der Motion Müller wie folgt: Der Bund bildet die Zivildienstpflichtigen für ihre Zivildiensteinsätze aus, die Einsatzbetriebe führen in der Folge die Zivildienstpflichtigen in ihre Aufgaben nach dem Pflichtenheft ein. Wer Zivildienst leistet, besucht deshalb Ausbildungskurse der Vollzugsstelle. Diese betreibt ein Ausbildungszentrum. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten des Kurswesens und legt insbesondere fest, wer keinen Ausbildungskurs besuchen muss.

1.2.2 Anpassungen des ZDG an die Agrarpolitik 2014–2017

Der umfassende Systemwechsel im Landwirtschaftsrecht (insbesondere das Direktzahlungssystem betreffend) erfordert eine Anpassung der Regeln für Zivildiensteinsätze in landwirtschaftlichen Betrieben. Bei der Anerkennung von Einsatzbetrieben wird nicht mehr darauf abgestellt, ob der landwirtschaftliche Betrieb unterstützungsbedürftig ist. Der Rahmen, in dem Zivildiensteinsätze geleistet werden dürfen, wird neu definiert (Art. 4 Abs. 2 und 2^{bis} ZDG). Zivildienstpflichtige können im Tätigkeitsbereich Landwirtschaft insbesondere dort zum Einsatz kommen, wo die landwirtschaftlichen Betriebe Biodiversitätsbeiträge, Kulturlandschaftsbeiträge, Landschaftsqualitätsbeiträge oder Investitionshilfen für Strukturverbesserungen erhalten.

1.2.3 Die wichtigsten weiteren Revisionsvorschläge zur Optimierung des Vollzugs des Zivildienstes

Optimierungsbedarf ergibt sich aufgrund der Vollzugserfahrungen der letzten Jahre. Die Vollzugsmengen sind gewachsen. Der Vollzug ist dadurch umständlicher geworden. Er ist wo immer möglich weiter zu vereinfachen. Änderungen der bestehenden Rechtsgrundlagen drängen sich insbesondere bei folgenden Artikeln des ZDG auf:

- Artikel 3a, *Ziele*, und 4, *Tätigkeitsbereiche*: Es braucht dringend weitere Einsatzbetriebe und Einsatzplätze, weil die Anzahl der Zivildienstpflichtigen und der zu leistenden Zivildiensttage weiter wächst und das Potenzial der bisherigen Tätigkeitsbereiche demnächst ausgeschöpft ist. Die Einführung des Schulwesens als neuen Tätigkeitsbereich des Zivildienstes hat folgende Auswirkungen: Der Zivildienst leistet neu auch «Beiträge, um die schulische Bildung und Erziehung zu unterstützen» (Art. 3a), und in Artikel 4 Absatz 1 wird das Schulwesen als neuer Tätigkeitsbereich eingefügt. Zudem wird eine neue Rechtsgrundlage für Versuche in weiteren Tätigkeitsbereichen geschaffen, um die Handlungsfreiheit der Vollzugsstelle zu erhöhen (Art. 4 Abs. 1^{bis}).

- Artikel 7, *Einsätze im Ausland*: Der Artikel wird neu formuliert. Sicherheitsfragen werden speziell angesprochen.
- Artikel 11, *Ende der Zivildienstpflcht*: Die Regeln zur vorzeitigen Entlassung werden präzisiert. Neu erfolgt die vorzeitige Entlassung auch dann, wenn die zivildienstpflchtige Person gesundheitlich beeinträchtigt ist und deswegen für sie keine mit der Beeinträchtigung vereinbare Einsatzmöglichkeit besteht, oder wenn sie aufgrund ihres Gewaltpotenzials im Zivildienst untragbar geworden ist.
- Artikel 12, *Ausschluss von der Zivildienstleistung und aus dem Zivildienst*, und 19, *Vorbereitung der Einsätze*: Zum Zweck der Prüfung des Ausschlusses von der Zivildienstleistung und aus dem Zivildienst wird der Vollzugsstelle neu ein Einsichtsrecht in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren gewährt. Neu darf die Vollzugsstelle alle Strafregisterdaten (auch hängige Strafverfahren) im Online-Abwurfverfahren beziehen. Ferner ist für den Zugang zu hängigen Strafverfahren keine Einwilligung des Betroffenen mehr erforderlich. Schliesslich werden die einzelnen Zugriffszwecke (Ausschluss aus dem Zivildienst und von der Zivildienstleistung sowie Prüfung des Leumunds für bestimmte Einsätze) umformuliert. Dazu sind entsprechende Anpassungen im Strafgesetzbuch¹² (StGB) erforderlich (Art. 365 und 367 StGB).
- Artikel 16–18b, *Zulassungsverfahren*: Vor der Rekrutierung kann kein Gesuch mehr eingereicht werden. An die Stelle des bisherigen Einführungskurses *nach* der Zulassung tritt neu der Einführungstag *vor* der Zulassung, der innert drei Monaten nach der Gesuchseinreichung besucht werden muss. Das militärische Kommando muss Gesuchstellern mit einem hängigen Gesuch den Besuch des Einführungstages während einer längeren Militärdienstleistung (nicht im Wiederholungskurs) erlauben.
- Artikel 19, *Vorbereitung der Einsätze*: Die Verantwortlichkeiten werden geklärt. Die Eignung der zivildienstpflchtigen Person wird durch den Einsatzbetrieb beurteilt. Die Vollzugsstelle überprüft in der Regel nur den Leumund und ob ein bisheriges Verhalten gegen die Eignung für den nächsten Einsatz spricht. Begründete Zweifel an der Eignung erlauben der Vollzugsstelle die Ablehnung der Einsatzvereinbarung.
- Artikel 29, *Leistungen zugunsten der zivildienstleistenden Person*: Wer seine Privatunterkunft benützt, erhält dafür künftig keine Entschädigung mehr. Diese Korrektur entlastet als Nebenwirkung einen grossen Teil der Einsatzbetriebe. Für Zivildienstleistende wird die finanzielle Attraktivität des Zivildienstes weiter reduziert.
- Artikel 46, *Abgaben des Einsatzbetriebes*: Der Katalog der Fälle, in denen Einsatzbetriebe von der Abgabepflcht befreit werden können, wird präzisiert und nachgeführt.
- Artikel 72, *Zivildienstverweigerung*: Der Ausschluss aus dem Zivildienst als Strafe wird aufgehoben, weil die Betroffenen ihn als Begünstigung erleben.

¹² SR 311.0

- Artikel 78a, *Mitteilungspflichten und Beschwerderecht*: Die zuständigen kantonalen Stellen werden verpflichtet, der Vollzugsstelle Strafentscheide, Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen mitzuteilen, die auf ihre Anzeige hin erfolgten. Der Vollzugsstelle wird das Recht eingeräumt, gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen Beschwerde zu erheben.
- Artikel 81–83b, *Übergangsbestimmungen*: Normen, die im Rahmen der zweiten ZDG-Revision erforderlich waren, werden aufgehoben, und neue, die sich auf die vorliegende Revision beziehen, werden angefügt.
- Artikel 81–84 Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927¹³ (MStG), *Dienstpflichtverletzungen*: Die bisherige Regelung der Strafbarkeit der Missachtung eines Aufgebots wird neu gestaltet und vereinfacht. Die Straffolgen verwandter Straftatbestände werden vereinheitlicht.

1.3 **Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

1.3.1 **Ergebnisse der Vernehmlassung**

Das Vernehmlassungsverfahren wurde durch den Bundesrat am 4. September 2013 eröffnet. Es dauerte bis zum 13. Dezember 2013.

Es gingen 56 Stellungnahmen ein:

- 25 von den Kantonen,
- 6 von politischen Parteien,
- 2 von Dachverbänden der Wirtschaft,
- 3 von Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete,
- 11 von individuell eingeladenen interessierten Organisationen,
- 9 von anderen, nicht individuell eingeladenen Organisationen.

1.3.2 **Bewertung der Vernehmlassungsergebnisse**

In der überwiegenden Mehrheit der Stellungnahmen wird der Entwurf begrüsst. Vorbehalte und Kritik konzentrieren sich auf Einzelheiten. Unter Berücksichtigung des Gewichts der einzelnen Vernehmlassungsteilnehmer sollen im Folgenden die wesentlichen Kernaussagen und Positionen¹⁴ bewertet werden:

Schulwesen als neuer Tätigkeitsbereich

Eine deutliche Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer, insbesondere der teilnehmenden Kantone sowie die SPS und die CVP, spricht sich für die Einführung des neuen Tätigkeitsbereichs Schulwesen aus. Die FDP und die SVP lehnen das Schulwesen als Tätigkeitsbereich ab. Rund die Hälfte der befürwortenden Vernehmlassungsteilnehmer ist der Ansicht, es dürfe keine Rolle spielen, auf welcher staatlichen

¹³ SR 321.0

¹⁴ Der Vernehmlassungsbericht ist abrufbar unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Verfahren > 2013 > WBF

Ebene die Leistung der zivildienstpflichtigen Person für eine öffentliche Institution erbracht wird. Aus diesem Grund wird eine Ergänzung von Artikel 46 Absatz 1^{bis} beantragt, wonach nicht nur der Bund, sondern alle Institutionen der öffentlichen Hand von der Abgabepflicht ausgenommen werden sollen. Einige Vernehmlassungsteilnehmer lehnen es ab, dass Zivildienstpflichtige als Lehrpersonen unterrichten, z. B. als Stellvertretung. Dies solle nach wie vor ausgebildeten Lehrpersonen vorbehalten sein. Wichtig ist den Vernehmlassungsteilnehmern auch, dass der Einsatz von Zivildienstpflichtigen in Schulen arbeitsmarktneutral erfolgt. Einige Vernehmlassungsteilnehmer sind der Auffassung, dass Zivildienstpflichtige gar keine Einsätze in ihrem Berufsfeld leisten dürfen und deshalb für einige der vorgesehenen Aufgaben keine Zivildienstpflichtigen mit der nötigen Ausbildung zur Verfügung stehen würden. Es wird ausserdem in Frage gestellt, dass Zivildienstpflichtige einen wesentlichen Mehrwert leisten können und ob eine genügende Nachfrage besteht. Die Zivildienstpflichtigen dürften keine Lehrpersonen ersetzen.

Dem Anliegen einiger Vernehmlassungsteilnehmer, dass auch die Institutionen der öffentlichen Hand von der Abgabepflicht ausgenommen werden sollen, kann nicht gefolgt werden. Zivildiensteinsätze stiften einen Nutzen für Einsatzbetriebe, auch für solche der öffentlichen Hand. Ein Verzicht auf die Abgabe würde Institutionen, die Zivildienstpflichtige einsetzen, gegenüber solchen, die keine einsetzen, bevorteilen. Die Abgabe ist ein wesentlicher Anreiz für die Einsatzbetriebe, von den Zivildienstpflichtigen ein hohes Engagement einzufordern, damit sich deren Einsatz lohnt. Sie gewährleistet anspruchsvolle Einsätze mit dem Ziel, dass die Zivildienstpflichtigen «gezielt und nutzenorientiert eingesetzt werden».¹⁵ Zudem ist die Abgabe ein zentrales Element zur Gewährleistung der Arbeitsmarktneutralität. Die Befreiung von Schulen oder anderen Institutionen der öffentlichen Hand von der Abgabepflicht würde die Arbeitsmarktneutralität in grossen Tätigkeitsbereichen des Zivildienstes (insbesondere Gesundheitswesen, Sozialwesen, Schulwesen) in Frage stellen. Die Ausnahmeregelung, dass von Institutionen des Bundes keine Abgabe erhoben wird, wurde einzig eingeführt, weil es für Gebühren und Abgaben zwischen Bundesstellen in der Regel keine Leistungsverrechnung gibt. Auf eine Abgabe, die letztlich für den Bund haushaltsneutral wäre, ist zu verzichten.¹⁶ Der Bund trägt die Kosten des Vollzugs des Zivildienstes allein. Institutionen der Kantone, die Zivildienstpflichtige einsetzen, haben den Nutzen davon. Der Bund hat «ein legitimes Interesse daran, Arbeitskräfte [...] nicht zum Nulltarif zur Verfügung zu stellen und die Kosten des Vollzugs nicht vollumfänglich selbst zu tragen».¹⁷

Zu den Forderungen einiger Vernehmlassungsteilnehmer, Zivildienstpflichtige dürften weder als Lehrpersonen unterrichten noch solche ersetzen, ist erstens festzuhalten, dass die Arbeitsmarktneutralität gewährleistet bleibt: Der Einsatz von Zivildienstpflichtigen an Schulen wird keine bestehenden Arbeitsplätze gefährden. Die Vollzugsstelle wird dafür – wie in den anderen Tätigkeitsbereichen – im Rahmen der Anerkennung der Einsatzbetriebe, der Erstellung der Pflichtenhefte und der Inspektionen sorgen. Zweitens dürfen Zivildienstpflichtige nicht die Verantwortung für den Unterricht übernehmen; sie dürfen lediglich Lehrpersonen unterstützen (z. B. im Unterricht, im Rahmen von Projektarbeiten, in der Pausenaufsicht). Im Rahmen ihrer Schulhoheit sind die Kantone im Übrigen frei, den Einsatz von Zivildienstpflichtigen weiter einzuschränken oder ganz auszuschliessen.

¹⁵ Vgl. BBl 2001 6127, hier 6138

¹⁶ Vgl. BBl 2008 2707, hier 2745

¹⁷ Vgl. BBl 1994 III 1609, hier 1693

Änderungen betreffend die Zulassung zum Zivildienst, insbesondere Einführungstag vor der Zulassung und Gesuchseinreichung

Die Vorverlegung des Einführungstags wird mit einer Ausnahme begrüsst. Einige Vernehmlassungsteilnehmer begrüssen ebenfalls, dass Stellungspflichtige keine Gesuche um Zulassung zum Zivildienst mehr stellen können, andere halten eine Änderung noch für verfrüht. Einige Vernehmlassungsteilnehmer fordern hingegen, dass es weiterhin eine Möglichkeit gibt, direkt in den Zivildienst zu wechseln, ohne die militärische Rekrutierung zu besuchen. Wer aus Gewissensgründen nicht in der Armee mitmachen kann, müsse konsequenterweise auch die Tauglichkeitsprüfung in einem ersatzdienstlichen Rahmen absolvieren, wofür sich der Einführungstag anbiete. Die FDP fordert, dass ein Gesuch um Zulassung nur ein einziges Mal, nämlich anlässlich des Rekrutierungstages, gestellt werden darf. Während einige Vernehmlassungsteilnehmer einen Wegfall der aktiven Bestätigung und die Möglichkeit des Rückzugs des Zulassungsgesuchs befürworten, fordern andere (vor allem Kantone) weiterhin eine aktive Bestätigung des Gesuchs.

Zwecks Verschärfung des Zulassungsverfahrens wurde mit der Revision der ZDV per 1. Februar 2011 eine vierwöchige Bedenkfrist eingeführt, damit sich die gesuchstellende Person gestützt auf die Dokumentation mit der Zivildienstpflicht auseinandersetzt. Zusätzlich wurde das Erfordernis der aktiven Gesuchsbestätigung nach Ablauf der Bedenkfrist vorgesehen. Der vorgeschlagene Einführungstag vor der Zulassung tritt an Stelle der Bedenkfrist und verschärft das aktuelle Verfahren deutlich: Wer ein Gesuch stellt, muss einen Tag privat einsetzen (keine Anrechnung als Zivildiensttag im Gegensatz zum aktuellen Einführungskurs) und sich aktiv mit der Zivildienstpflicht auseinandersetzen. Danach muss die gesuchstellende Person ihr Gesuch wie bisher bestätigen, um zugelassen zu werden, wie dies vor allem von den Kantonen gefordert worden ist (vgl. Ziff. 1.3.3).

Katastrophen und Notlagen

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer lehnen die vorgeschlagenen Änderungen ab oder beantragen gar die Aufhebung der bisherigen Bestimmungen: So wird einerseits geltend gemacht, dem Zivildienst fehlten eigene Führungsstrukturen sowie entsprechende Ausrüstung und Ausbildung. Andererseits wird ein Widerspruch zum Konzept des Bevölkerungsschutzes ausgemacht. Zudem wird in Frage gestellt, ob sich Zivildiensteinsätze in den entsprechenden Phasen überhaupt durchführen lassen.

Die SPS begrüsst die Anerkennung des Zivildienstes als Instrument der Sicherheitspolitik. Nach Ansicht des Schweizerischen Zivilschutzverbands können Zivildienstpflichtige durchaus bei solchen Ereignissen eingesetzt werden, sofern der Zivildienst über eigene Führungsstrukturen verfügt. Auch der Städteverband sieht Möglichkeiten für Zivildiensteinsätze im Führungsorgan für Katastrophen und Notlagen.

Soweit kritisiert wird, der Einsatz von Zivildienstpflichtigen widerspreche dem Konzept des Bevölkerungsschutzes und dem Zivildienst fehlten eigene Führungsstrukturen und Ausrüstung, ist zu berücksichtigen, dass die Vernehmlassungsteilnehmer noch nicht Kenntnis vom Expertenbericht «Bedarf an Einsätzen von Zivildienstleistenden bei Katastrophen und Notlagen» von Ernst Basler+Partner vom 6. Dezember 2013¹⁸ nehmen konnten. Demnach besteht in allen drei Phasen des

¹⁸ Der Bericht ist abrufbar unter: www.zivi.admin.ch > Aktuell > Bedarfsklärung: Zivi-Einsätze bei Katastrophen und Notlagen

Risikomanagements – ausser in der Phase «Bewältigung von Katastrophen im Inland» – ein Bedarf an zusätzlichen Kräften und Zivildienstpflichtige können einen Teil davon decken. Es ist jedoch nicht notwendig, den Zivildienst zu einem Partner des Bevölkerungsschutzes weiterzuentwickeln oder Führungsstrukturen aufzubauen.

Auslandeinsätze

Nur die SVP lehnt Auslandeinsätze grundsätzlich ab. Zwölf Vernehmlassungsteilnehmer erachten es als wichtig, dass die Aufgaben von Zivildienst, Zivilschutz und Armee klar definiert werden. Aufgaben im Sicherheitsbereich (Friedensförderung und Reduktion von Gewaltpotenzialen) werden für Zivildienstpflichtige mit Gewissenskonflikten als kaum durchführbar eingestuft, insbesondere da diese mit militärischen Kräften zusammenarbeiten müssten. Sie beantragen daher die Streichung von Artikel 7 Absatz 3 Buchstaben c und d.

Zivildienstpflichtige dürfen nur in der *zivilen* Friedensförderung eingesetzt werden (zu der auch die Reduktion von Gewaltpotenzialen gehört). Um Missverständnissen vorzubeugen, wird Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c präzisiert und Buchstabe d gestrichen (vgl. Ziff. 1.3.3 und Ziff. 2 Art. 7).

Einsicht in hängige Strafverfahren ohne Einverständnis der zivildienstpflichtigen Person

Während einige Vernehmlassungsteilnehmer die Änderungen ausdrücklich begrüssen, da die Zivildienstpflichtigen in vielen zum Teil heiklen Bereichen arbeiten und für Einsätze in Schulen gar eine routinemässige Prüfung des Strafregisterauszugs verlangt wird, halten andere die Einsicht in hängige Strafverfahren ohne Einverständnis der zivildienstpflichtigen Person aus Datenschutzgründen für sehr bedenklich. Die Persönlichkeitsrechte der Zivildienstpflichtigen dürften nicht vereinfachten bürokratischen Abläufen geopfert werden.

Die Vollzugsstelle verfügt schon jetzt über Einsichtsrechte in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren. Sie wird die Überprüfung des Strafregisters – wie bisher – nur vornehmen, wenn dazu ein besonderer Anlass besteht. Dies ist einerseits der Fall, wenn die Eignung für Einsätze beurteilt werden muss, welche besondere Anforderungen an den Leumund stellen. Andererseits ist die Einsichtnahme erforderlich, wenn es um den vorübergehenden Ausschluss von der Zivildienstleistung geht (vgl. Art. 12 Abs. 2). Ob eine zivildienstpflichtige Person im konkreten Fall aus dem Zivildienst oder von der Zivildienstleistung ausgeschlossen wird oder nicht, darf nicht von ihrer Kooperationsbereitschaft abhängen. Während nach geltendem Recht bei der Eignungsbeurteilung das Erfordernis der Einwilligung zur Einsichtnahme in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren damit begründet werden kann, dass bei fehlender Einwilligung kein Einsatz bewilligt wird, geht es im Fall des Ausschlusses um notwendige behördliche Überprüfungen, die nicht vereitelt werden dürfen. Es sprechen durchwegs sachliche Gründe für die vorgeschlagene Lösung (vgl. auch Erläuterungen zu den Art. 12 Abs. 4 und 19 Abs. 2–8). Im Übrigen gehen die Kompetenzen des Militärs im Bereich der Einsichtnahme in Strafregisterdaten noch weiter. Zum Vergleich sei auch auf das Bundesamt für Sport verwiesen, das im Zusammenhang mit der Anerkennung von Personen als «Jugend und Sport»-Kader Einblick in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren nehmen kann.

1.3.3 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse

Bestätigung des Zulassungsgesuchs

Aufgrund der vorgebrachten Kritik wird die – aktuell in der ZDV vorgesehene – aktive Gesuchsbestätigung als Zulassungsvoraussetzung in Artikel 18 Absatz 1 aufgenommen.

Zwecke von Auslandseinsätzen

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wird die Reduktion von Gewaltpotenzialen als eigenständiger Zweck von Auslandseinsätzen aufgegeben (Art. 7 Abs. 3 Bst. d). Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe c wird präzisiert: Auslandseinsätze dienen demnach der zivilen Friedensförderung. Schnittstellen mit militärischen Kräften sind dabei nicht ausgeschlossen; die Aufgaben der Zivildienstpflichtigen (Friedensförderung mit zivilen Mitteln) sind jedoch mit deren Gewissenskonflikt durchaus vereinbar.

1.3.4 Zusätzliche Anpassung

Unabhängig von den Vernehmlassungsergebnissen wird auf die Reduktion des Strafrahmens in Artikel 72 Absatz 1 ZDG verzichtet, weil diese gegebenenfalls im Rahmen der Harmonisierung der Strafsanktionen erfolgen soll.

1.4 Umsetzung

Verantwortlich für die Umsetzung bleibt der Bund mit der Vollzugsstelle für den Zivildienst im Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung.

Angedachte Anpassungen der ZDV zur Umsetzung der neuen Normen im ZDG sind in den Erläuterungen zu einzelnen Artikeln unter Ziffer 2 sowie in Ziffer 3 aufgeführt.

Das ZDG ist als Rahmengesetz konzipiert, in dem Grundsätze und Delegationsnormen stehen. Durchführungsbestimmungen werden in der ZDV geregelt. Einzelne diesbezügliche Inkonsistenzen werden mit der vorliegenden Revision korrigiert. Alle Grenzen der Abgabepflicht sollen im Gesetz stehen (Art. 46).

Die Umsetzung der Gesetzesrevision wird laufend im Rahmen des Controllings, des Qualitätsmanagements und der Qualitätsregelkreise der Vollzugsstelle evaluiert.

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorliegenden ZDG-Revision wird die Motion Müller vom 13. April 2011 («11.3362 Zivildienst. Mehr Nutzen durch bessere Ausbildung») erfüllt.

Art. 3a Abs. 1 Bst. b und e sowie 2

Absatz 1 Buchstabe b: Diese Änderung betrifft nur den französischen Text (Bereinigung eines Übersetzungsfehlers).

Absatz 1 Buchstabe e: Bisher waren Zivildienstesätze an Schulen nur in eingeschränktem Rahmen möglich, wenn sie der Verbesserung der Situation Betreuungsbedürftiger dienten (vgl. Bst. a). So waren beispielsweise Einsätze an einer integrativen Schule zur Unterstützung von Lehrkräften bei der Betreuung von Kindern mit Behinderungen möglich. Um neue Einsatzfelder zu erschliessen, werden künftig auch Einsätze in regulären Schulen ermöglicht. Mit dem zusätzlichen Wirkungsziel der Unterstützung der schulischen Bildung und Erziehung in Buchstabe e wird die Grundlage für die Ergänzung des Katalogs der Tätigkeitsbereiche nach Artikel 4 Absatz 1 mit dem neuen Tätigkeitsbereich Schulwesen (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. b^{bis}) geschaffen. So sollen Zivildienstpflichtige innerhalb und ausserhalb des Schulhauses – beispielsweise bei der Pausenaufsicht, am Mittagstisch, beim Hausdienst, bei der Aufgabenhilfe, bei der Begleitung von Schulprojekten und als Assistenz für die Lehrpersonen – Unterstützung leisten. Sie dürfen jedoch nicht selbst als Lehrpersonen die Verantwortung für den Unterricht übernehmen.

Der neue Tätigkeitsbereich ändert nichts an der kantonalen Schulhoheit. Kantone, Gemeinden und einzelne Schulen sind frei in ihrer Entscheid, Zivildienstpflichtige einzusetzen oder nicht und die Pflichtenhefte gemäss den gesetzlichen Vorgaben anerkennen zu lassen.

Wie bei allen anderen Einsätzen wird auch im Tätigkeitsbereich Schulwesen mit präzisen Pflichtenheften und regelmässigen Inspektionen sichergestellt werden, dass die Einsätze anforderungsreich und streng sind und die Zivildienstpflichtigen konsequent geführt, zu guten Leistungen angehalten und im Vollzeitpensum beschäftigt werden. Der Grundsatz der Gleichwertigkeit von Zivildienstesätzen mit militärischen Ausbildungsdiensten (Art. 5) wird auf diese Weise durchgesetzt.

Dass die Einsätze im Tätigkeitsbereich Schulwesen nicht als Praktikum für die Lehrerausbildung geleistet werden dürfen, ergibt sich bereits aus Artikel 4a Buchstabe d.

Absatz 2: Diese Anpassung erfolgt, weil die bisherige Nationale Sicherheitskooperation im Sicherheitspolitischen Bericht 2010¹⁹ in Sicherheitsverbund Schweiz umbenannt wurde.

Art. 4 Abs. 1 Bst. b^{bis}, d, e und h, 1^{bis}, 2 und 2^{bis}

Absatz 1 Buchstabe b^{bis}: Der bisherige Katalog der Tätigkeitsbereiche wird um den neuen Tätigkeitsbereich «Schulwesen: Vorschulstufe bis und mit Sekundarstufe II» ergänzt (vgl. Art. 3a Abs. 1 Bst. e). Die Terminologie orientiert sich dabei an derjenigen der Darstellung des Bildungssystems in der Schweiz des Bundesamtes für Statistik.²⁰ Mit der Eingrenzung des Begriffs «Schulwesen» auf die Vorschulstufe bis und mit Sekundarstufe II wird die Tertiärstufe (universitäre und pädagogische Hochschulen, Fachhochschulen, höhere Berufsbildung) ausgeschlossen. Denn die

¹⁹ BBl 2010 5133

²⁰ www.bfs.admin.ch > 15 – Bildung, Wissenschaft > Bildungssystem

Zivildienstpflichtigen sollen in der Unterstützung der schulischen Bildung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen eingesetzt werden (z. B. Unterstützung der Lehrkräfte im Unterricht und in Schullagern, Projektarbeiten, Pausenaufsicht, Aufgabenhilfe, Mittagstisch, Hausdienst). Die gewählte Eingrenzung umfasst nicht nur den Bereich der obligatorischen Schule inklusive Kindergarten, sondern auch die berufliche Grundbildung inklusive Berufsmaturität sowie die allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe II (Gymnasium und Fachmittelschule inklusive Fachmaturität).

Absatz 1 Buchstabe d: Im Tätigkeitsbereich «Forstwesen» (bisher in Bst. e erwähnt) bestehen vergleichsweise wenig Einsatzmöglichkeiten. Da Zivildiensteinsätze in höchstens zwei Tätigkeitsbereichen geleistet werden dürfen (vgl. Art. 36 Abs. 1 ZDV), sehen viele Zivildienstpflichtige von Einsätzen im Forstwesen ab, da oft nicht gewährleistet ist, dass sie alle verbleibenden Dienstage in diesem kleinen Bereich leisten können. Das Forstwesen wird deshalb als neuer Teil in den weit grösseren Tätigkeitsbereich «Umwelt- und Naturschutz, Landschaftspflege» von Buchstabe d integriert. Zugleich wird der veraltete Begriff «Forstwesen» durch «Wald» ersetzt. Dies entspricht der Terminologie im Waldgesetz vom 4. Oktober 1991²¹ (WaG). Einsätze im Tätigkeitsbereich «Wald» umfassen über die eigentliche Waldpflege (Arbeiten mit Pflanzen und Bäumen) hinaus auch Arbeiten im Naturgefahren- und Infrastrukturbereich (z. B. Unterhalt von Schutzbauten und Waldwegen).

Absatz 1 Buchstabe h: Im Kreislauf «Integrales Risikomanagement Bevölkerungsschutz Schweiz»²² bezeichnet der Begriff der «Bewältigung» von Katastrophen und Notlagen nur noch eine spezifische Phase der Meisterung eines bestimmten Ereignisses. Buchstabe h soll neu auch die beiden andern Phasen des Risikomanagements (Vorbeugung und Regeneration) nennen und damit klarstellen, dass Zivildiensteinsätze – wie bisher – grundsätzlich eine Option für Einsätze in allen drei Phasen des integralen Risikomanagements sind. Der vom Bundesrat angeforderte Expertenbericht «Bedarf an Einsätzen von Zivildienstleistenden bei Katastrophen und Notlagen» von Ernst Basler+Partner vom 6. Dezember 2013²³ hat im Fall von Katastrophen (Hochwasser, Erdbeben) und Notlagen (Pandemien, Flüchtlingswellen) einen Bedarf an zusätzlichen personellen Ressourcen ausgewiesen. Er kommt zum Schluss, dass in allen drei Phasen des Risikomanagements – ausser in der Phase «Bewältigung von Katastrophen im Inland» – Zivildienstpflichtige einen Teil dieses Bedarfs abdecken können und dass danach auch ein Bedarf besteht. Es ist hingegen nicht notwendig, dazu den Zivildienst zu einer Partnerorganisation des Bevölkerungsschutzes weiterzuentwickeln.

Absatz 1^{bis}: Für versuchsweise Einsätze in Tätigkeitsbereichen ausserhalb des Katalogs von Artikel 4 Absatz 1 ZDG besteht nach geltendem Recht keine gesetzliche Grundlage. Dies erschwert die Abklärungen der Möglichkeiten und Grenzen, des Sinns und des Nutzens von Zivildiensteinsätzen in weiteren Tätigkeitsbereichen (z. B. Hilfeleistungen für zivile Behörden). Bevor ein neuer Tätigkeitsbereich geschaffen und im ZDG vorgesehen wird, sollten jeweils verlässliche Abklärungen stattfinden können. Dies gilt insbesondere dort, wo im Rahmen von möglichen Schwerpunktprogrammen mit Partnern zusammengearbeitet wird. Zudem wird die

²¹ SR 921.0

²² Die Darstellung des Kreislaufs ist einsehbar unter: www.bevoelkerungsschutz.admin.ch > Themen > Verbundsystem Bevölkerungsschutz > Gefährdungen und Risiken

²³ Der Bericht ist einsehbar unter: www.zivi.admin.ch > Aktuell > Bedarfklärung: Zivi-Einsätze bei Katastrophen und Notlagen

Handlungsfreiheit für den Zivildienst erhöht, nicht zuletzt weil eine Revision des ZDG einen mehrjährigen Prozess darstellt. Mit zeitlich begrenzten versuchsweisen Einsätzen sollen Erfahrungen gesammelt und soll Sicherheit geschaffen werden, bevor eine Gesetzesänderung eingeleitet wird. Das Ziel ist die Klärung folgender Fragen: Gibt es überhaupt Institutionen, die Zivildienstpflichtige einsetzen wollen, und lassen sich sinnvolle Pflichtenhefte (z. B. in den Bereichen Kultur, Breitensport, öffentliche Verwaltung) erstellen? Gibt es im Zielbereich eine genügende Nachfrage nach Einsätzen und ist eine spezifische Ausbildung nötig? Entsteht durch den Einsatz der erhoffte Nutzen? Schliesslich gilt es in Erfahrung zu bringen, ob allfällige besondere Umstände die Schaffung spezieller Normen erfordern.

Absatz 2: Nach bisherigem Recht dürfen Zivildienstpflichtige Einsätze in Landwirtschaftsbetrieben nur im Rahmen von Projekten zur Verbesserung der Lebens- oder Produktionsbedingungen leisten. Zivildienstleistungen im Tätigkeitsbereich Landwirtschaft sind möglich im Rahmen von Projekten zur Verbesserung der Infrastruktur, zur Anlage und Pflege von ökologischen Ausgleichsflächen und in der Forstwirtschaft.²⁴ Zudem gilt der Grundsatz, dass die Einsätze nur zugunsten unterstützungsbedürftiger Landwirtschaftsbetriebe stattfinden dürfen.²⁵ Auf Verordnungsebene wurde eine Lösung verankert, die sich auf das Direktzahlungssystem abstützt.

Mit dem im Rahmen der Agrarpolitik 2014–2017 weiterentwickelten Direktzahlungssystem soll jede gemeinwirtschaftliche Leistung nach Artikel 104 der Bundesverfassung²⁶ (BV) mit einer spezifischen Direktzahlungsart gefördert werden. Vorgesehen sind Kulturlandschafts-, Versorgungssicherheits-, Biodiversitäts-, Landschaftsqualitäts-, Produktionssystem-, Ressourceneffizienz- und Übergangsbeiträge (vgl. Art. 70 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998²⁷ [LwG]). Bei den leistungsbezogenen Beiträgen spielt die Einkommens- und Vermögensgrenze keine Rolle mehr; sie kommt nur noch bei den Übergangsbeiträgen zur Anwendung.²⁸

Dieser umfassende Systemwechsel im Landwirtschaftsrecht wird im Zivildienstrecht nachvollzogen, indem die Voraussetzung der Unterstützungsbedürftigkeit der Landwirtschaftsbetriebe aufgegeben und der Rahmen, in dem Zivildienstleistungen geleistet werden dürfen, neu definiert wird:

Zivildienstleistungen finden einerseits dort statt, wo gemeinwirtschaftliche Leistungen zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen oder zur Pflege der Kulturlandschaft nach Artikel 104 Absatz 1 Buchstabe b BV erbracht werden (*Abs. 2 Bst. a und b*). Zivildienstpflichtige können somit insbesondere dort zum Einsatz kommen, wo die landwirtschaftlichen Betriebe Biodiversitätsbeiträge, Kulturlandschaftsbeiträge oder Landschaftsqualitätsbeiträge nach der Direktzahlungsverordnung vom 23. Oktober 2013²⁹ (DZV) erhalten. Solche Einsätze können auch die Bekämpfung von Neophyten umfassen.

²⁴ Vgl. BBl 2008 2007, hier 2739

²⁵ Vgl. BBl 1994 III 1609, hier 1656

²⁶ SR 101

²⁷ SR 910.1

²⁸ Vgl. Botschaft vom 1. Februar 2012 zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014–2017 (Agrarpolitik 2014–2017), BBl 2012 2075, hier 2196

²⁹ SR 910.13

Andererseits werden Zivildiensteinsätze zur Strukturverbesserung durchgeführt (*Abs. 2 Bst. c*), wobei darauf abgestellt wird, ob die landwirtschaftlichen Betriebe entsprechende Investitionshilfen nach der Änderung vom 23. Oktober 2013³⁰ der Strukturverbesserungsverordnung vom 7. Dezember 1998³¹ (SSV) erhalten. Solche Einsätze dienen insbesondere der Verbesserung der Infrastruktur.

Die erwähnten Einsätze sind nur erlaubt, wenn sie im Rahmen entsprechender Projekte oder Programme geleistet werden (*Abs. 2 Einleitungssatz*). In solchem Rahmen stattfindende Einsätze können wie bisher jeweils auch Arbeiten umfassen, die nicht dem eigentlichen Tätigkeitsbereich Landwirtschaft entsprechen. Dabei handelt es sich um Arbeiten im Wald (bisher: Forstwirtschaft) und neu auch um solche im Umwelt- und Naturschutz sowie in der Landschaftspflege. Zivildiensteinsätze in landwirtschaftlichen Betrieben, in denen solche Arbeiten ausgeführt werden, zählen ebenfalls zum Tätigkeitsbereich Landwirtschaft.

Der bisher verwendete Begriff des «Landwirtschaftsbetriebs» erweist sich vor dem Hintergrund der Agrarpolitik 2014–2017 als zu eng und wird in «landwirtschaftliche Betriebe» umbenannt. Damit werden alle Betriebsformen erfasst, die mit den erwähnten agrarpolitischen Instrumenten unterstützt werden, was der bisherigen Auslegung von Artikel 104 Absatz 2 BV (breite Definition des Begriffs der bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe) entspricht.³² Als Einsatzbetriebe kommen somit auch Sömmerungs- und Gemeinschaftsweidebetriebe in Frage.

Wie bisher sollen landwirtschaftliche Betriebe, die im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 als Einsatzbetriebe anerkannt sind, in der Regel pro Jahr ein Kontingent an Einsatztagen von Zivildienstpflichtigen für die Erfüllung der vorgesehenen – und in der Regel saisonal anfallenden – Aufgaben zugesprochen erhalten.³³

Welche Projekte und Programme konkret berücksichtigt werden, soll durch den Bundesrat festgelegt werden (*Abs. 2^{bis} Bst. a*). Dabei sollen die bisher in der ZDV vorgesehenen Zivildiensteinsätze zur Unterstützung von ökologischen Leistungen und zur Verbesserung der Infrastruktur im neuen Rahmen weiterhin berücksichtigt werden.

Absatz 2^{bis} Bst. b: Der bisherige Absatz 2^{bis} regelt nur einen einzelnen Fall, in dem Einsätze in landwirtschaftlichen Betrieben auch in der land- und forstwirtschaftlichen Produktion – und somit ausserhalb von Projekten und Programmen – erlaubt sind (nämlich bei Aufgeboten von Amtes wegen). Weitere Ausnahmen sind in Artikel 7 ZDV geregelt. Neu legt der Bundesrat fest, in welchen Fällen Einsätze in landwirtschaftlichen Betrieben ausserhalb der Projekte und Programme erlaubt sein sollen.

Die Delegationsnorm ist kein Freipass dafür, künftig auf Verordnungsstufe beliebige gewinnorientierte Einsätze zuzulassen. Indem der Normtext Bezug auf «Projekte und Programme» nimmt, stellt er klar, dass es stets um Einsätze nach Absatz 2 gehen muss (in landwirtschaftlichen Betrieben und in den genannten Tätigkeitsbereichen). Der Rahmen der neuen Agrarpolitik muss respektiert werden und die Vollzugsstelle ist gehalten, an der Erarbeitung der Verordnungsbestimmungen die Fachinstanzen des Bundes (Bundesamt für Landwirtschaft [BLW] und allenfalls Bundesamt für Umwelt [BAFU]) zu beteiligen.

30 AS 2013 3909

31 SR 913.1

32 Vgl. BBl 2012 2075, hier 2194

33 Vgl. BBl 2008 2707, hier 2739

Art. 4a Bst. a Ziff. 2 und 3, b und d

Buchstabe a Ziffern 1 und 2: redaktionelle Anpassungen

Buchstabe a Ziffer 3: Der bisherige Katalog von Ausschlussgründen bezieht sich allein auf die Beziehung einer zivildienstpflichtigen Person zum Einsatzbetrieb. Es kommt daher vor, dass Zivildienstpflichtige ihren Einsatz in einem Einsatzbetrieb leisten, der von einem Elternteil geleitet wird oder in dem ein Geschwister im Vorstand ist. Weiter gibt es Einsätze, in denen eine andere nahe verwandte Person die Abteilung, in der die zivildienstpflichtige Person arbeitet, die sie leitet, oder deren Ehefrau, Ehemann, Lebenspartnerin oder Lebenspartner für die Planung des Einsatzes des Personal und der zivildienstpflichtigen Person zuständig ist. Obwohl solche Einsätze ein Missbrauchspotenzial enthalten, konnten sie bisher nach geltendem Recht nicht untersagt werden. Zur besseren Gewährleistung eines seriösen Vollzugs und zur Verhinderung von Missbräuchen wird der Katalog von Ausschlussgründen in Buchstabe a um den weiteren Ausschlussgrund der engen Beziehung zu Personen, die im Einsatzbetrieb arbeiten, ergänzt. Der Begriff der nahestehenden Personen wird auf Verordnungsstufe zu definieren sein, soll jedoch nicht nur Familienmitglieder, sondern beispielsweise auch Lebenspartnerinnen und Lebenspartner, Freundinnen und Freunde sowie gute Kolleginnen und Kollegen umfassen. Ausgeschlossen sind Einsätze jedoch nur, wenn die nahestehenden Personen auf den Einsatz der zivildienstpflichtigen Person tatsächlich Einfluss nehmen können. Um welche Positionen es sich dabei handelt, soll ebenfalls auf Verordnungsstufe definiert werden (Personen mit Aufsichts-, Weisungs- und Koordinationsfunktion bezüglich des Zivildiensteinsatzes). Die minimale Kontrolle stützt sich auf eine Selbstdeklaration der zivildienstpflichtigen Person und des Einsatzbetriebs in der Einsatzvereinbarung.

Buchstabe b: Hier wird die Terminologie derjenigen in Buchstabe a Ziffer 3 angepasst. Mit Buchstabe b sind nahestehende Personen gemeint, die beispielsweise eine Dienstleistung vom Einsatzbetrieb beziehen, nicht jedoch bei diesem arbeiten. So soll ein Einsatz in einem Altersheim, in dem die Grossmutter der zivildienstpflichtigen Person lebt, möglich sein, nicht jedoch ein Einsatz mit einem Pflichtenheft, das die ausschliessliche Betreuung der Grossmutter vorsieht.

Buchstabe d: Diese Änderung betrifft nur den deutschen Text (Vereinheitlichung der Rechtschreibung).

Art. 7 Einsätze im Ausland

Absatz 1 bleibt eine Kann-Bestimmung. Es besteht daher kein Anspruch der Zivildienstpflichtigen, Auslandseinsätze leisten zu dürfen. Der Zivildienst als sicherheitspolitisches Instrument soll wie bisher mit Auslandseinsätzen die Interessen der Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit unterstützen.

Absatz 2 bleibt unverändert.

Absatz 3 umschreibt die Zwecke der Auslandseinsätze, wobei der Katalog nicht abschliessend ist (vgl. Abs. 4 Bst. d).

Absatz 3 Buchstabe b stellt klar, dass Zivildiensteinsätze in allen Phasen des integralen Risikomanagements des Bevölkerungsschutzes stattfinden können (entsprechend der Aufzählung in Art. 4 Abs. 1 Bst. h).

Zivildienststeinsätze im Rahmen von *Absatz 3 Buchstabe c* sollen die Massnahmen des Bundes zur *zivilen* Friedensförderung unterstützen, die der Prävention, Entschärfung und Bearbeitung von Gewaltkonflikten dienen. Solche Einsätze dürfen nur stattfinden, wenn die Sicherheit der Zivildienstpflichtigen so weit wie möglich gewährleistet wird. Die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik, im Einklang mit der Konzeption der UNO, geht von einem integrierten Ansatz der zivilen und militärischen Friedensförderung aus. Zivildienststeinsätze im Rahmen der Friedensförderung dürfen auch in Kontexten stattfinden, in denen der zivile Ansatz Hand in Hand mit militärischen Komponenten erfolgt. Es ist aber sicherzustellen, dass Zivildienstpflichtige nicht in Einsatzbetrieben zum Einsatz kommen, die Programmpartner in Strukturen sind, die eine militärische Komponente aufweisen.

Das Erfordernis der Eignung für Auslandsinsätze im bisherigen Absatz 1 wird ersetzt durch das Kriterium der Anforderungen, die sowohl Zivildienstpflichtige wie auch Einsatzbetriebe erfüllen müssen. *Absatz 4 Buchstabe a* legt fest, dass neu sämtliche für Auslandsinsätze geltenden Bedingungen auf Verordnungsstufe geregelt werden sollen. Bisher wurden Zivildienstpflichtige zu Auslandsinsätzen aufgeboten, die aufgrund ihrer Persönlichkeit, ihrer beruflichen Fähigkeiten oder einschlägiger Erfahrungen dazu geeignet sind. Diese Voraussetzungen werden weiterhin bestimmend sein. Zu den Anforderungen an die Zivildienstpflichtigen gehört überdies die physische und psychische Eignung, die es zu prüfen gilt, sowie deren Einwilligung, die erforderlichen Präventivmassnahmen (z. B. Impfungen, Medikamenten-Einnahme) umzusetzen. Auf Verordnungsstufe werden sie aber präziser und voraussichtlich enger umschrieben werden, da Auslandsinsätze nur Sinn machen, wenn sie durch qualifizierte Zivildienstpflichtige geleistet werden, die sich in spezifischen Risikosituationen adäquat zu verhalten wissen. Zivildienstpflichtige, die Auslandsinsätze leisten, werden sich auch Rechenschaft über den Umstand geben müssen, dass die zivile Friedensförderung einem integrierten Ansatz folgt und die Zusammenarbeit mit militärischen Kräften erforderlich sein kann.

Der Bundesrat wird neu auch Sicherheitsfragen (*Abs. 4 Bst. b*) regeln und festlegen, unter welchen Bedingungen die Entsendung einer zivildienstleistenden Person ins Ausland zur Erfüllung seiner Dienstpflicht zu verantworten und welche Ausbildung dazu erforderlich ist.

Ebenso soll die Koordination mit Fachinstanzen (*Abs. 4 Bst. c*) für die fachliche Beurteilung der Zielsetzung des jeweiligen Einsatzes geregelt werden.

Schliesslich soll der Bundesrat weitere Fälle möglicher Auslandsinsätze regeln können (*Abs. 4 Bst. d*). Zu denken ist etwa an die Begleitung von Lagern und von Reisen von Menschen mit einer Behinderung, wofür seitens der Einsatzbetriebe eine Nachfrage besteht, sowie an grenzüberschreitenden Umweltschutz, wie er sich zum Beispiel aufgrund eines zusammenhängenden Ökosystems im Grenzgebiet ergeben kann.

Art. 7a Sachüberschrift und Abs. 1

Im Titel und in Absatz 1 soll klargestellt werden, dass die Regeln von Artikel 7a bei Zivildienststeinsätzen im ganzen Tätigkeitsbereich von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe h und in allen Phasen des integralen Risikomanagements des Bevölkerungsschutzes Anwendung finden.

Art. 8 Abs. 1

Diese Änderung betrifft nur den italienischen Text (Bereinigung eines Übersetzungsfehlers).

Art. 9 Bst. a–c

Buchstabe a: Die Pflicht zur Teilnahme an einem Einführungskurs als Teil der Zivildienstpflicht fällt infolge der Vorverlegung der Einführung vor die Zulassung zum Zivildienst weg (vgl. Art. 17a). Neu wird die Pflicht zu einer Vorsprache bei der Vollzugsstelle auf Gesetzesstufe eingefügt, die bisher lediglich als «persönliche Vorsprache» in der ZDV vorgesehen war. Begrifflich wird künftig unterschieden zwischen der Vorsprache bei der Vollzugsstelle (Bst. a) und der Vorstellung in Einsatzbetrieben (Bst. b). Aufgebote zu Vorsprachen bei der Vollzugsstelle werden beispielsweise verfügt, wenn eine zivildienstpflichtige Person um eine individuelle Beratung ersucht, bei der Erfüllung ihrer Pflichten nicht ausreichend Hand bietet, Hilfe bei der Suche nach Einsatzmöglichkeiten benötigt oder spezielle Betreuung durch die Vollzugsstelle oder im Einsatzbetrieb braucht.

Mit der Aufnahme der Vorsprache bei der Vollzugsstelle in den Katalog der Zivildienstpflichten öffnet sich die Option, die Nichtbefolgung eines entsprechenden Aufgebots künftig nicht nur – wie bisher – wegen Verletzung einer Grundpflicht (Befolgung der Aufgebote und Weisungen der Vollzugsstelle oder der von ihr beauftragten Personen gemäss Art. 27 Abs. 3 Bst. b) disziplinarisch zu verfolgen, sondern auch Strafanzeige wegen Zivildienstversäumnis (Art. 73 und 74) oder Zivildienstverweigerung (Art. 72) zu erheben.

Buchstabe b: Dieser Buchstabe entspricht dem geltenden Buchstaben c. Das Wort «möglichen» ist überflüssig und wird daher gestrichen, denn es werden keine Aufgebote zu Vorstellungsgesprächen in Einsatzbetrieben verfügt, wenn diese nicht für einen anschliessenden Einsatz in Frage kommen.

Buchstabe c: Dieser Buchstabe entspricht dem geltenden Buchstaben b. Das Wort «einsatzbezogenen» ist überflüssig und wird daher gestrichen. Zudem erfolgt der Verweis nun auf den gesamten überarbeiteten Artikel 36 (siehe Kommentar zu Art. 36).

Art. 11 Abs. 2^{bis} und 3

Absatz 2^{bis}: Vereinbarungen über die Heraufsetzung des Entlassungszeitpunktes waren bisher gemäss Gesetzestext «insbesondere» im Zusammenhang mit Auslandseinsätzen möglich. Artikel 15 Absatz 3^{bis} ZDV sah entsprechende Vereinbarungen auch zur Regelung von Härtefällen vor. Ein Härtefall lag vor, wenn eine ältere zivildienstpflichtige Person mit sehr vielen Restdiensttagen aus achtenswerten Beweggründen nicht in der Lage war, alle ihre Zivildiensttage vor dem Erreichen des Entlassungszeitpunktes zu leisten. Diese Konstellation soll nun im Gesetz verankert werden.

Absatz 3: In der Praxis hat sich gezeigt, dass in Einzelfällen für Zivildienstpflichtige mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen keine geeigneten Einsatzmöglichkeiten bestehen, auch wenn sie im Zivilleben an Arbeitsplätzen, die speziell auf ihre Situation ausgerichtet sind, arbeitsfähig sind. Es ist deshalb nicht sachgerecht, wenn die vorzeitige Entlassung aus gesundheitlichen Gründen allein gestützt auf die voraussichtlich dauerhafte Arbeitsunfähigkeit möglich ist. In Buchstabe b ist nur eine

minime Ausdehnung der Entlassungsmöglichkeiten vorgesehen, die, wie die bisherige Vollzugserfahrung zeigt, nur in den seltenen Ausnahmefällen zum Zug kommen soll, für die bisher eine Lösung fehlte. Zur Abklärung der gesundheitlichen Beeinträchtigung wird stets eine ärztliche Untersuchung anzuordnen sein (vgl. Art. 33 Abs. 1).

Mit der nun in Buchstabe c vorgeschlagenen Möglichkeit können Zivildienstpflichtige, die im Zusammenhang mit ihrer Zivildienstpflicht Gewalt angedroht oder gar angewendet haben, aus dem Zivildienst entlassen werden. Nicht jede Anwendung oder Androhung von Gewalt genügt: Sie muss so massiv sein, dass die Vollzugsstelle zum Schluss kommt, die zivildienstpflichtige Person sei nun für den Zivildienst nicht mehr tragbar. Für solche Fälle genügt die Möglichkeit des Ausschlusses aus dem Zivildienst nicht, da dieser nur gestützt auf ein Strafurteil ergehen kann (vgl. den Entwurf zu Art. 12).

Buchstabe d entspricht dem bisherigen Buchstaben b.

Art. 12 Ausschluss aus dem Zivildienst oder von der Zivildienstleistung

Absatz 1: Bisher war nur der Ausschluss von der Zivildienstleistung vorgesehen. Die betroffene Person blieb aber weiterhin zivildienstpflichtig. Neu wird die Möglichkeit geschaffen, infolge eines Strafurteils untragbar gewordene Zivildienstpflichtige dauernd «aus dem Zivildienst» auszuschliessen. Nach einem solchen Ausschluss aus dem Zivildienst entfällt die Zivildienstpflicht. Es macht keinen Sinn, dass jemand zivildienstpflichtig bleibt, der gar keinen Zivildienst mehr leisten darf.

Absatz 2: Ein Ausschluss von der Zivildienstleistung wird nur noch vorübergehend möglich sein, wenn die Tragbarkeit der zivildienstpflichtigen Person aufgrund der ihr vorgeworfenen Deliktsbegehung zweifelhaft ist, das heisst solange ein Strafverfahren hängig ist. Nach Abschluss des Strafverfahrens erfolgt entweder der definitive Ausschluss aus dem Zivildienst oder die Rückkehr in die Zivildienstleistung mit allen Rechten und Pflichten.

Absatz 3: Neu vorgesehen ist das Einsichtsrecht der Vollzugsstelle in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren. Deshalb muss der Verweis auf das Strafgesetzbuch ergänzt werden. Die Vollzugsstelle beabsichtigt nicht, vor jedem Einsatz zu prüfen, ob über eine zivildienstpflichtige Person ein Strafregistereintrag vorliegt. Sie wird eine solche Überprüfung nur vornehmen, wenn dazu ein besonderer Anlass besteht (insbesondere wenn in heiklen Einsatzbereichen eine diesbezügliche Absprache mit dem Einsatzbetrieb besteht).

Absatz 4: Da bei Artikel 12 neu auch das Einsichtsrecht der Vollzugsstelle in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren vorgesehen ist, müssen auch das Einholen ergänzender Auskünfte und die Einsichtnahme in die Strafakten bei den Staatsanwaltschaften geregelt werden. Da dies bisher im Rahmen von Artikel 19 Absatz 4 bereits vorgesehen war, wird Absatz 4 von Artikel 12 analog formuliert. Neu wird jedoch auf das Erfordernis der Einwilligung der betroffenen Person verzichtet. Die Vollzugsstelle ist auf ergänzende Auskünfte angewiesen. Sie wird in gewissen Fällen nicht allein auf den Strafregisterauszug abstellen können, sondern sämtliche Umstände zu berücksichtigen haben. Hierzu liefert der Strafregisterauszug zu wenig Information. Die Einwilligung der betroffenen Person zur Einholung ergänzender Auskünfte ist datenschutzrechtlich nicht erforderlich, wenn die formell-gesetzliche

Grundlage geschaffen wird. Zudem soll es nicht im Belieben des Betroffenen liegen, die Abklärung der Untragbarkeit zu verunmöglichen.

Absatz 5: Der Schutz der Persönlichkeitsrechte Dritter und die Interessen der Untersuchung gehen dem Einsichtsrecht der Vollzugsstelle vor.

Art. 14 Abs. 5 Bst. d

Absatz 5 Buchstabe d wird hinfällig, da in Artikel 36 Absatz 1 ein Obligatorium zum Besuch von Ausbildungskursen der Vollzugsstelle eingeführt wird.

Art. 16 Zeitpunkt der Gesuchseinreichung

Der bisherige Absatz 2 wird zum einzigen Inhalt der Norm. Die Möglichkeit, nach geltendem Recht das Zulassungsgesuch bereits nach der Orientierungsveranstaltung einzureichen, hat sich nicht bewährt und ist unnötig. Zwischen der Orientierungsveranstaltung und der Beurteilung der Militärdiensttauglichkeit im Rahmen der Rekrutierung verstreichen in der Regel ein bis zwei Jahre. So kommt es vor, dass Gesuche noch vor der Rekrutierung zurückgezogen werden oder bei den Gesuchstellern in Vergessenheit geraten. Dies führte zu Unsicherheiten, Verwirrungen und Abklärungen, die einen beträchtlichen administrativen Aufwand verursachten. Daher wird der bisherige Absatz 1 ersatzlos aufgehoben.

Art. 16a Abs. 2

Diese Bestimmung wird angepasst, da die Modalitäten des elektronischen Verkehrs zwischen einer Partei und einer Verwaltungsbehörde des Bundes im Rahmen von Verfahren, auf die das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968³⁴ (VwVG) Anwendung findet, in der Verordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vom 18. Juni 2010³⁵ (VeÜ-VwV) geregelt sind.

Art. 17 Abs. 1^{bis}

Absatz 1^{bis} wird mit der Streichung von Artikel 16 Absatz 1 hinfällig.

Art. 17a Einführungstag

Die Nichtbefolgung von Aufgeboten zu den heutigen Einführungskursen nach der Zulassung zum Zivildienst macht rund einen Drittel der Disziplinarfälle aus und verursacht einen grossen administrativen Aufwand. Vielfach handelt es sich dabei um fahrlässige Zivildienstversäumnisse, da sich die Zivildienstpflichtigen, trotz ausführlicher schriftlicher Dokumentation während des Zulassungsverfahrens, der schriftlichen Begrüssung zum Zivildienst und den Angaben im Aufgebot zu wenig der Konsequenzen der Nichtbefolgung eines Aufgebots bewusst sind. Ebenso gibt es Zivildienstpflichtige, die ihr Gesuch unter falschen Vorstellungen und offenbar ohne Studium der schriftlichen Informationen gestellt und bestätigt haben. Solche Zivildienstpflichtigen erklären nach dem Besuch des Einführungskurses, dass sie kein Zulassungsgesuch eingereicht hätten, wenn sie ihre Pflichten vor der Zulassung

³⁴ SR 172.021

³⁵ SR 172.021.2

gekannt hätten. Daher wird der bisherige Einführungskurs abgeschafft und der Kursinhalt in einer angepassten Form bereits anlässlich eines Einführungstages vor der Zulassung vermittelt. Damit wird sichergestellt, dass die gesuchstellende Person vor der Zulassung nicht nur schriftlich ausreichend dokumentiert ist. Der administrative Aufwand im Rahmen der Disziplinarfälle und spätere Vollzugsprobleme können so verringert werden. Die gesuchstellende Person muss ausserdem mit dem Besuch eines ganztägigen Einführungstages einen Mehraufwand erbringen. Die Bereitschaft dazu ist ein erster Hinweis auf die Ernsthaftigkeit ihres Gesuches.

Weil der Einführungstag vor der Zulassung angesetzt ist, zählt die Teilnahme an ihm nicht als Erfüllung der Zivildienstpflicht und der gesuchstellenden Person wird dafür kein Zivildiensttag angerechnet. Entsprechend ist der Einführungstag auch nicht als Bestandteil der Zivildienstpflicht in Artikel 9 aufgeführt. Es wird kein Sold bezahlt und die gesuchstellende Person erwirbt keinen Anspruch auf Leistungen der Erwerbsersatzordnung. Nur der Schutz der Militärversicherung wird ihr gewährt (angepasster Art. 1a Abs. 1 Bst. o des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992³⁶ über die Militärversicherung).

Absatz 1: Mit der Vorgabe, dass der Einführungstag innerhalb von drei Monaten nach der Gesuchseinreichung zu besuchen ist, wird das Zulassungsverfahren zügig gestaltet. Es wird insbesondere verhindert, dass Gesuche eingereicht werden, die lange nicht entschieden werden können, weil die gesuchstellenden Personen den Einführungstag noch nicht besucht haben. Die Verantwortung für den tatsächlichen Besuch des Einführungstages liegt bei den gesuchstellenden Personen. Die Rechtsfolge der Nichteinhaltung dieser Frist ist Gegenstand von Artikel 18 Absatz 2.

Absatz 2: Zum Zulassungsverfahren enthält das Gesetz in den Artikeln 18–18c eine Reihe von präzisen Vorgaben. Der Bundesrat regelt weitere Details des Vorgehens, gestützt auf seine allgemeine Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen (Art. 79 Abs. 1). Das Vorgehen soll wie folgt aussehen: Wer ein vollständiges Gesuch eingereicht hat, erhält erste Informationen über den Zivildienst und die Pflichten der Zivildienstpflichtigen sowie die Aufforderung, sich für einen Einführungskurs an einem Termin innerhalb der kommenden Wochen anzumelden. Das Angebot an Daten für Einführungstage soll so gross sein, dass der Einführungstag in der Regel innerhalb von zwei Wochen nach der Bestätigung des Gesuchseingangs besucht werden kann. Die Anmeldung der gesuchstellenden Person wird mit der Zustellung einer Einladung durch die Vollzugsstelle bestätigt. Die Einladung löst den Schutz der Militärversicherung aus.

Absatz 3: Die Reise- und Verpflegungskosten werden auch für den Einführungstag vor der Zulassung vom Bund übernommen. Der Einführungstag soll jedoch, wie die Orientierungsveranstaltung des Militärs, bei der Zulassung nicht nachträglich als Zivildiensttag angerechnet werden.

Art. 18 Zulassung

Der Einführungstag wird zur Zulassungsvoraussetzung. Er ist vollständig zu besuchen, damit sichergestellt ist, dass die gesuchstellende Person sich gebührend mit ihrem Gesuch um Zulassung auseinandersetzt und am Ende des Einführungstages über sämtliche für ihren Entscheid notwendigen Informationen verfügt.

Zum Zivildienst zugelassen wird, wer das Gesuch um Zulassung nach dem Einführungstag bestätigt hat. Die Gesuchsbestätigung soll administrativ möglichst einfach abgewickelt werden. Auf Verordnungsstufe wird – im Rahmen der Modalitäten des Zulassungsverfahrens – festzulegen sein, innert welcher Frist das Gesuch bestätigt werden muss. Die gesuchstellenden Personen werden am Einführungstag auf den Umstand aufmerksam gemacht, dass nach der Zustellung des Zulassungsentscheids das Gesuch nicht mehr zurückgezogen werden kann (Art. 18a Abs. 2).

Da die gesuchstellenden Personen im Rahmen des Einführungstages alle Informationen für ihren definitiven Entschluss erhalten und sich aktiv mit den künftigen Zivildienstplichten auseinandersetzen, kann auf die bisher in der ZDV vorgesehene Bedenkfrist (die dasselbe Ziel mittels Selbststudium anstrebte) verzichtet werden. Das mehrstufige Zulassungsverfahren – Gesuchseinreichung, Besuch des Einführungstages, Gesuchsbestätigung, Zulassungsentscheid – wird auch in Zukunft ein spontanes Davonlaufen aus dem Militärdienst verhindern, gegen das im Übrigen auch eine Revision der Artikel 81–84 MStG wirkt.

Art. 18b Teilnahme am Einführungstag und Zulassung während einer Militärdienstleistung

Absatz 1: Wer Militärdienst leistet, soll das Zulassungsverfahren dennoch ordentlich durchlaufen können und nicht das Ende der Militärdienstleistung abwarten müssen. Für den Dienstpflichtigen wäre es mit seinem Gewissenskonflikt nicht vereinbar, dass er den Einführungstag erst nach absolvierter Militärdienstleistung besuchen dürfte. Der Besuch des Einführungstages soll nur Personen in einem längeren Militärdienst (nicht im Wiederholungskurs), die ein Gesuch eingereicht haben und eine Einladung für einen Einführungstag vorweisen können, erlaubt werden.

Der bisherige Artikel 18b wird neu zu *Absatz 2*. Die Vollzugsstelle informiert das militärische Kommando direkt mit einer Bestätigung der Zulassung, um die unverzügliche Entlassung des zum Zivildienst zugelassenen Angehörigen der Armee sicherzustellen.

Art. 19 Vorbereitung der Einsätze

Absatz 1 erster Satz: Obwohl der bisherige Einführungskurs nach der Zulassung durch den Einführungstag vor der Zulassung ersetzt wird, sieht Absatz 1 weiterhin vor, dass auch die zivildienstpflichtige Person von der Vollzugsstelle über ihre Rechte und Pflichten informiert wird. Bereits heute wird diese Information nach dem Einführungskurs in erster Linie mit schriftlichem Informationsmaterial gewährleistet, beispielsweise mit Erinnerungsschreiben an die Zivildienstpflichtigen mit einer Pflicht zur Leistung eines ersten Einsatzes oder einer bestimmten Anzahl Dienstage im Folgejahr.

Absatz 1 zweiter Satz: Die Pflicht zur Teilnahme an einer Vorsprache bei der Vollzugsstelle ist neu Teil der Zivildienstpflicht (vgl. Art. 9 Bst. a). Entsprechend kann die Vollzugsstelle zu Vorsprachen bei der Vollzugsstelle aufbieten.

Die Umbenennung der «persönlichen Gespräche mit Vertretern der Einsatzbetriebe» zu «Vorstellungsgesprächen in Einsatzbetrieben» entspricht der begrifflichen Anpassung in Artikel 9 Buchstabe b. Die Vollzugsstelle bietet beispielsweise im Rahmen von Aufgeboten von Amtes wegen zu Vorstellungsgesprächen auf, wenn die zivildienstpflichtige Person nicht selbst einen Einsatz organisiert.

Absätze 2–8: In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Einsatzbetriebe grundsätzlich am besten beurteilen können, ob sich eine zivildienstpflichtige Person für einen konkreten Einsatz eignet und sie die speziellen Anforderungen gemäss Pflichtenheft erfüllt. Die Eignungsbeurteilung erfolgt deshalb neu durch die Einsatzbetriebe (Abs. 2). Die Vollzugsstelle wirkt nur in spezifischen Konstellationen und Fragestellungen mit, wo sie zur Vermeidung besonderer Risiken ein erhöhtes Mass an Verantwortung trägt und strengere Sorgfaltspflichten gelten: Einerseits ist es weiterhin Aufgabe der Vollzugsstelle, Leumundsabklärungen durchzuführen und das bisherige Verhalten der zivildienstpflichtigen Person – insbesondere in früheren Einsätzen – vor der Aufgebotsstellung zu berücksichtigen. Andererseits ist sie am besten in der Lage zu prüfen, ob die bei Auslandeinsätzen verlangten fachlichen Qualifikationen vorliegen (Abs. 3). Der Verweis auf das Strafgesetzbuch wird den in diesem Sinn präzisierten Aufgaben der Vollzugsstelle angepasst. Zudem wird analog dem neuen Artikel 12 Absatz 4 auf das Erfordernis der Einwilligung der betroffenen Person verzichtet. Wird bei der Leumundsprüfung festgestellt, dass ein Strafverfahren hängig ist, kann dieses ebenfalls für den vorübergehenden Ausschluss von der Zivildienstleistung relevant sein. Deshalb macht es Sinn, wenn die Einsichtsrechte für beide Fälle (Prüfung des Leumunds, Prüfung des Ausschlusses) an die gleichen Voraussetzungen geknüpft sind.

Neu kann die Vollzugsstelle eine Einsatzvereinbarung explizit auch dann ablehnen, wenn die fachliche Qualifikation für einen Auslandeinsatz fehlt (Abs. 7) oder wenn sie begründete Zweifel an der Eignung der zivildienstpflichtigen Person hat (Abs. 8). Damit kann sie sich auch über eine positive Eignungsbeurteilung eines Einsatzbetriebs hinwegsetzen. Dies entspricht dem Grundsatz, dass das Aufgebot als behördlicher Akt stets durch die Vollzugsstelle erstellt wird, die alle relevanten Umstände in die Entscheidungsfindung miteinbezieht.

Art. 21 Abs. 1

Diese Bestimmung wird redaktionell bereinigt.

Art. 26 Abs. 1 und 2

Absatz 1: Die bisherige Formulierung weckt falsche Erwartungen, denn die Vollzugsstelle unterhält weder Fachstellen für medizinische, seelsorgerische und psychologische Beratung und Unterstützung noch einen Sozialdienst. Dafür bestand in den letzten Jahren auch kein genügender Bedarf, der die Einrichtung separater neuer Organisationseinheiten gerechtfertigt hätte. Soziale Beratung und Unterstützung werden soweit notwendig durch die kommunalen Sozialdienste geleistet, die auch ausserhalb von Zivildienstleistungen für die Zivildienstpflichtigen als Privatpersonen zuständig sind (vgl. Abs. 3). «Soziale Beratung» bedeutet praktisch vor allem die Zuweisung hilfeschender Zivildienstpflichtiger an die kommunalen Sozialdienste. Die rechtliche Beratung erfolgt wie bisher durch die Vollzugsstelle. Im Zentrum stehen Fragen des Kündigungsschutzes.

Absatz 2 wird gestrichen, da infolge der Anpassung von Absatz 1 keine Vorkehrungen mehr getroffen werden müssen.

Art. 29 Abs. 2 und 3

Absatz 2: In rund 70 Prozent der geleisteten Zivildiensttage stellt der Einsatzbetrieb der zivildienstleistenden Person keine Unterkunft zur Verfügung, sondern richtet ihr für die Benutzung der Unterkunft eine finanzielle Entschädigung von aktuell pauschal 5 Franken pro Dienstag aus. Diese Zivildienstleistenden übernachten während des Einsatzes in ihrer Privatunterkunft. Die bisherige Regelung bevorteilt Zivildienstleistende, die in ihrer Privatunterkunft übernachten, gegenüber solchen, die im Einsatzbetrieb übernachten, ihre Privatunterkunft jedoch weiterhin bezahlen müssen. Die Entschädigung für die Benutzung der Privatunterkunft wird daher gestrichen. Die finanzielle Grundsicherung – welche nach den Bestimmungen der Erwerbserbsatzordnung (EO) erfolgt – wird dadurch nicht gefährdet. Der Nebeneffekt der Entlastung der Einsatzbetriebe soll durch eine Erhöhung des Zuschlags auf dem Grundtarif der Abgabe des Einsatzbetriebs (Anhang 2a ZDV) teilweise kompensiert werden, um die Arbeitsmarktneutralität zu gewährleisten und die betroffenen Einsatzbetriebe gegenüber den anderen nicht zu bevorteilen.

Absatz 3: In den Ausbildungskursen fällt die Rolle des Einsatzbetriebes dem Bund zu. Dass der Bund auch für gewisse Kosten im Zusammenhang mit den Einführungstagen aufkommt, ist in Artikel 17a Absatz 3 geregelt. Die Übernahme der eigentlichen Unterrichtskosten ist Thema von Artikel 37 Absatz 1.

Art. 31

Die Unterteilung in Arbeitszeugnis und Arbeitsbestätigung wird der Praxis in der zivilen Berufswelt angepasst, wo für längere Arbeitsverhältnisse Arbeitszeugnisse und für kürzere Arbeitsverhältnisse Arbeitsbestätigungen ausgestellt werden. Der Einsatzbetrieb darf einer zivildienstleistenden Person ein Arbeitszeugnis auch für einen Einsatz von weniger als 54 Tagen ausstellen. Die privatrechtliche Bestimmung, wonach streng genommen *jederzeit* ein Arbeitszeugnis verlangt werden kann (vgl. Art. 330a OR), gilt im Zivildienst gerade nicht.

Art. 32 Melde- und Auskunftspflicht

Absatz 1: Diese Regelung wird ergänzt, um auch die aus dem Zivildienst ausgeschlossenen Personen zu erfassen.

Absatz 2: Hier erfolgt infolge der Ablösung des bisherigen Einführungskurses nach der Zulassung durch den Einführungstag vor der Zulassung eine terminologische Anpassung.

Art. 33 Abs. 1

Diese Bestimmung wird auf die neue Regel zur vorzeitigen Entlassung (Art. 11 Abs. 3 Bst. b) abgestimmt. Ohne fachärztliche Begutachtung darf keine vorzeitige Entlassung aus gesundheitlichen Gründen erfolgen.

Gliederungstitel vor Art. 36

Der ganze Abschnitt wird allein auf die Ausbildung der Zivildienstleistenden ausgerichtet, da der Einführungstag neu vor der Zulassung stattfindet (vgl. Art. 17a, 18 und 18b).

Art. 36 Ausbildungskurse

Absatz 1: Bisher mussten nur Zivildienstleistende, die im Einsatz Menschen pflegen, einen Ausbildungskurs besuchen. Da die Motion Müller eine Intensivierung der Ausbildung fordert, wird ein grundsätzliches Obligatorium zum Besuch der Ausbildungskurse eingeführt. Damit wird der Nutzen der Einsätze gesteigert.

Absatz 2 schafft Raum für künftige Entwicklungen, so dass Änderungen zur stetigen Verbesserung der Ausbildung von Zivildienstleistenden ohne eine Revision des ZDG vorgenommen werden können. Buchstabe d sichert den Payback der Ausbildung: Je mehr Kurstage eine zivildienstleistende Person besucht, desto länger muss der anschließende Einsatz im Tätigkeitsbereich sein, für den sie ausgebildet wurde. Von der Pflicht, einen Ausbildungskurs zu besuchen, wird insbesondere befreit werden, wer im Rahmen einer Berufsbildung das erforderliche Wissen erworben hat (Bst. e).

Absatz 3: Systematische Evaluationen sind Teil des Qualitätsmanagements der Vollzugsstelle.

Absatz 4: In Anlehnung an die Erweiterung von Artikel 31 erhalten die Zivildienstleistenden eine Kursbestätigung, wenn sie den Ausbildungskurs vollständig besucht haben.

Art. 36a Ausbildungszentrum

Bereits seit August 2011 werden sämtliche Ausbildungskurse zentral im Ausbildungszentrum des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) in Schwarzenburg durchgeführt. Das Mietverhältnis kann nicht über Ende 2015 hinaus weitergeführt werden, weil das BABS Eigenbedarf geltend macht. Ein neuer Ausbildungsstandort muss genug Raum für die durch die Motion Müller geforderte Intensivierung der Ausbildung bieten.

Art. 37 Abs. 1

Absatz 1 übernimmt die geänderte Terminologie und erwähnt die Einführungskurse nicht mehr.

Art. 38 Erwerbssersatz

Mit der Einführung der Mutterschaftsversicherung wurde der Titel des Erwerbssersatzgesetzes geändert. Der in Artikel 38 zitierte Titel ist überholt. Er wird durch die Kurzbezeichnung des Gesetzes ersetzt.

Art. 42 Abs. 2, 2^{bis} und 2^{ter}

Absatz 2: Zur besseren Unterscheidung, wann das Gesuch gutgeheissen wird beziehungsweise gutgeheissen werden kann, wird Absatz 2 positiv formuliert.

Zudem wird in *Absatz 2^{bis}* die bereits von der ehemaligen Anerkennungskommission des Zivildienstes unterstützte langjährige Praxis der sogenannten Anerkennung eines Einsatzbetriebes auf Pflichtenheftstufe gesetzlich verankert. Im Rahmen dieser Praxis wurden bisher entweder Institutionen anerkannt oder nur die Tätigkeiten des Pflichtenheftes. Bei der Anerkennung eines Einsatzbetriebes auf Pflichtenheftstufe müssen sämtliche Tätigkeiten der zivildienstleistenden Person einem oder mehreren

Tätigkeitsbereichen von Artikel 4 Absatz 1 entsprechen. So gibt es bisher bereits Pflichtenhefte zu Jugendarbeit in Gemeinden oder zur Betreuung in integrativen Schulen. Sofern der gesamte Einsatzbetrieb einem Tätigkeitsbereich zugeordnet werden kann, dürfen Zivildienstleistende auch Aufgaben ausserhalb des eigentlichen Tätigkeitsbereichs übernehmen, da diese der gesamten Institution zugutekommen und den Einsatzbetrieb als Einheit unterstützen.

Absatz 2^{ter} entspricht dem bisherigen Absatz 2 Buchstabe b. Die praktische Bedeutung dieser Bestimmung ist seit ihrer Erläuterung in der Botschaft vom 22. Juni 1994³⁷ zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst in Vergessenheit geraten, weshalb sie hier wiederholt werden soll: «Die gesuchstellenden Institutionen und die vorgeschlagenen Tätigkeiten können im Einzelfall dem Wesen des Zivildienstes widersprechen, obwohl die Voraussetzungen der Artikel 2–6 an sich erfüllt wären. Absatz 2 wäre beispielsweise anwendbar, wenn im Teilbereich des Einsatzbetriebes, in dem eine zivildienstpflichtige Person zum Einsatz käme, ein Gewinn erwirtschaftet werden soll oder wenn ein Forschungsprojekt einer öffentlichen Institution der Rüstungsindustrie dient.» Ebenfalls dem Wesen des Zivildienstes widersprechen Einsätze in Zeughäusern, eidgenössischen Waffenfabriken oder in einer kantonalen Militärverwaltung, auch wenn die entsprechenden Betriebe öffentlichen Interessen dienen.³⁸

Art. 46 Abs. 3

Ausnahmen von einer gesetzlichen Pflicht werden im Gesetz selbst, nicht auf Verordnungsstufe verankert. Entsprechend wird nun mit dieser Bestimmung klargestellt, welche Fälle zur Abgabebefreiung führen können.

Buchstabe a entspricht dem bisherigen Absatz 3.

Buchstaben b–e entstammen dem Katalog von Artikel 96 ZDV.

Bei den in *Buchstabe b* genannten Fällen rechtfertigt sich die Abgabebefreiung einerseits, wenn renitente Zivildienstpflichtigen, die im Einzelfall von Amtes wegen aufgeboten wurden, weil sie nicht selber Hand zu einer Einsatzvereinbarung geboten hatten, durch den Einsatzbetrieb speziell *geführt* werden müssen (bisher in Art. 96 Abs. 1 Bst. c ZDV vorgesehen). Andererseits wird von der Abgabebefreiung abgesehen, wenn der Einsatzbetrieb Zivildienstleistende mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung speziell *betreiben* muss, was ebenfalls einen besonderen Aufwand darstellt. In beiden Fällen muss der Zusatzaufwand des Einsatzbetriebes aussergewöhnlich gross sein.

Art. 47 Abs. 1

Finanzhilfen zugunsten des Einsatzbetriebs werden neu auch im Tätigkeitsbereich Wald (vgl. Entwurf zu Art. 4 Abs. 1 Bst. d) vorgesehen. Der Einsatz von Zivildienstpflichtigen im Wald kann eine erhebliche Erleichterung für die Waldeigentümer bringen und wird vom BAFU grundsätzlich unterstützt. Verantwortlich für den korrekten Vollzug des Waldgesetzes sind die Kantone, die dem Bund gegenüber den korrekten Einsatz der Bundessubventionen garantieren müssen und auch bei der

³⁷ Vgl. BB1 1994 III 1609, hier 1692

³⁸ Vgl. BB1 1994 III 1652

vorliegenden Finanzhilfe auf die Abrechnungen der Waldeigentümer abzustellen haben werden, womit Doppelsubventionierungen vermieden werden können.

Art. 48 Pflichten des Einsatzbetriebes

In *Absatz 2* wird die bisher in Artikel 36 Absatz 2 enthaltene Pflicht des Einsatzbetriebes zur Einführung der Zivildienstleistenden in ihre Aufgaben integriert. Gleichzeitig wird der ganze Artikel 48 umstrukturiert und besser formuliert. Dazu erfolgt eine Aufteilung der bisherigen Pflichten in neu fünf Absätze.

Art. 49 Abs. 2 Bst. a

Diese Änderung betrifft nur den französischen Text (Bereinigung eines Übersetzungsfehlers).

Art. 50 Übertragung von Rechten und Pflichten

Der bisherige *Absatz 1 Buchstabe b* wird gestrichen, weil es für Zivildienstleistende nur noch die Ausbildungskurse der Vollzugsstelle gibt. Absatz 1 Buchstabe a des geltenden Rechts wird auf zwei Buchstaben verteilt und der bisherige *Absatz 2* neu auf zwei Absätze.

Art. 71 Abs. 2

Die von der Anzeige bis zur Ausstellung der Verfügung dauernde Frist von bisher 30 Tagen zur Durchführung eines Disziplinarverfahrens hat sich in der Praxis als zu kurz erwiesen. Da die Disziplinarverfahren im Interesse der Rechtsgleichheit vom Rechtsdienst der Zentralstelle durchgeführt werden, müssen die Regionalzentren zuerst die Disziplinarfehler melden; oft erweisen sich die auf dem Schriftweg durchgeführten Abklärungen als umfangreich und erfordern einen zweiten Schriftwechsel bei den involvierten Personen (Gewährung des rechtlichen Gehörs). Die Behandlungsfrist für Disziplinarverfahren wird deshalb auf 60 Tage verlängert.

Art. 72 Abs. 1 und 3

Der letzte Satz von *Absatz 1* wird mit der ersatzlosen Streichung von *Absatz 3* hinfällig. Der Ausschluss aus dem Zivildienst im Sinne einer Nebenstrafe bei Zivildienstverweigerung hat in der Vergangenheit aus Sicht der Vollzugsstelle zu fragwürdigen Urteilen geführt. So wurden zivildienstverweigernde Personen bereits im Rahmen eines ersten Strafverfahrens in Kombination mit einer bedingten Freiheitsstrafe aus dem Zivildienst ausgeschlossen, andere erst nach Anzeige des zehnten Delikts. Zudem ist für Personen, die nicht Zivildienst leisten wollen, der Ausschluss aus dem Zivildienst letztlich keine Sanktion, sondern Erfüllung ihres Wunsches.

Wer infolge Zivildienstverweigerung zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, kann gestützt auf Artikel 12 Absatz 1 des revidierten ZDG aus dem Zivildienst ausgeschlossen werden, sofern er für diesen untragbar geworden ist.

Art. 73 Abs. 4, 74 Abs. 2 und 76 Abs. 2

Diese Änderungen betreffen nur den deutschen Text. Mit dem Ersatz des Begriffs «der Richter» durch «das Gericht» wird eine geschlechtergerechte terminologische Anpassung vorgenommen.

Art. 77 Begehung von Delikten im Ausland

Der bisherige Absatz 1 ist rein deklaratorisch und soll gestrichen werden. Als *lex specialis* geht das ZDG (Nebenstrafrecht) den Bestimmungen des allgemeinen Strafrechts (StGB) vor. Im Übrigen besteht ohnehin kein Konflikt zwischen Nebenstrafrecht und allgemeinem Strafrecht. Der bisherige Absatz 2 wird zum einzigen Absatz.

Art. 78a Mitteilungspflichten und Beschwerderecht

Absatz 1: Aktuell besteht nur in Artikel 301 Absatz 2 der Strafprozessordnung³⁹ (StPO) eine Verpflichtung der zuständigen Behörde, einem Anzeiger *auf Anfrage* mitzuteilen, wie das Verfahren erledigt wurde. Die Vollzugsstelle ist darauf angewiesen, bis zum Ende der Zivildienstpflicht der betroffenen Personen darüber im Bilde zu sein, welche Folgen die von ihr eingereichten Strafanzeigen haben, insbesondere im Hinblick auf Artikel 9 Buchstabe d ZDG (Sicherstellen, dass alle Zivildiensttage vor der Entlassung geleistet werden). Entscheide der zuständigen kantonalen Stellen im Zusammenhang mit einer Pflichtverletzung nach den Artikeln 72 ff. ZDG lassen Rückschlüsse über die bisherige Führung einer zivildienstpflichtigen Person zu, welche die Vollzugsstelle bei der Beurteilung der Eignung für einen künftigen Einsatz miteinbeziehen muss. Auch im Rahmen weiterer Disziplinarverfahren spielt die bisherige Führung eine Rolle. Deshalb werden die Kantone nun präziser als bisher verpflichtet, der Vollzugsstelle Strafsentscheide, Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen unverzüglich und unentgeltlich in vollständiger Ausführung mitzuteilen.

Absatz 2: Die Vollzugsstelle ist heute zur Strafanzeige berechtigt, nicht jedoch zur Ergreifung eines Rechtsmittels gegen Entscheide der Strafbehörden. Als Anzeigerin hat sie – wie jedermann – Anspruch darauf, dass die Anzeige ordnungsgemäss entgegengenommen und behandelt wird. Die Vollzugsstelle hat zudem von Gesetzes wegen die Aufgabe, den ordentlichen Vollzug sicherzustellen. Zur Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen bedarf sie der Möglichkeit der Intervention, wenn Verfahren offensichtlich ungerechtfertigterweise nicht an die Hand genommen oder eingestellt werden. Neu eingefügt wird deshalb ein Beschwerderecht der Vollzugsstelle im Sinne von Artikel 104 Absatz 2 StPO, wonach Bund und Kantone weiteren Behörden, die öffentliche Interessen zu wahren haben, volle oder beschränkte Parteirechte einräumen können. Das Beschwerderecht ist begrenzt auf Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen, denn es fällt nicht in die fachliche Kompetenz der Vollzugsstelle, die ausgesprochene Sanktion auf deren Richtigkeit oder Angemessenheit zu beurteilen.

³⁹ SR 312.0

Auf die Einführung voller Parteirechte wird bewusst verzichtet. Die Vollzugsstelle würde in sämtlichen Fällen, in denen sie Anzeige erstattet hat, in das Strafverfahren eingebunden. Dies hätte für die Vollzugsstelle und die betroffenen Strafbehörden einen unverhältnismässig grossen administrativen Aufwand zur Folge.

Art. 80 Abs. 1^{ter}, 1^{quater} und 2 Bst. d

Absatz 1^{ter} betrifft nur den französischen Text (Bereinigung eines Übersetzungsfehlers).

In *Absatz 1^{quater}* wird die Erweiterung der Ausschlussmöglichkeiten nach Artikel 12 übernommen.

In *Absatz 2 Buchstabe d* wird anstelle des Begriffs der «Erwerbsersatzordnung» der Verweis auf das entsprechende Gesetz eingefügt.

Art. 80b Abs. 1 Bst. b und f

Absatz 1 Buchstabe b: Hier erfolgt infolge der Ablösung des bisherigen Einführungskurses nach der Zulassung durch den Einführungstag vor der Zulassung eine terminologische Anpassung.

Absatz 1 Buchstabe f: Mit dem Ersatz des Begriffs «Strafjustizbehörden» durch «Strafbehörden» wird eine Anpassung an die Terminologie der StPO vorgenommen.

Übergangsbestimmungen:

Der bisherige *Artikel 83* ist obsolet, weil es keine Personen mehr gibt, die zu einer Arbeitsleistung verpflichtet wurden.

Der *Artikel 83b* ist heute überflüssig, weil keine Zulassungsgesuche mehr hängig sind, die vor dem 1. April 2009 eingereicht wurden.

Artikel 83c: Für eine Übergangszeit von etwa einem Jahr werden zusätzlich zu den neuen Einführungstagen weiterhin auch die bisherigen Einführungskurse angeboten.

Änderungen anderer Erlasse:

Strafgesetzbuch⁴⁰ (StGB)

Art. 365 Abs. 2 Bst. l und m

Buchstabe l: In Artikel 12 Absatz 1 ZDG wird der Vollzugsstelle neu die Kompetenz zum Ausschluss von zivildienstpflichtigen Personen «aus dem Zivildienst» zugewiesen (bisher war nur ein Ausschluss «von der Zivildienstleistung» möglich, bei dem die betroffene Person zivildienstpflichtig bleibt). Für die Wahrnehmung dieser Aufgabe ist das Einsichtsrecht in das Strafregister notwendig, weshalb diese neue Aufgabe auch in den entsprechenden Katalog im Strafgesetzbuch aufgenommen werden muss.

Buchstabe m: Da durch die Änderung von Artikel 19 ZDG die Vollzugsstelle nicht mehr die Eignung der Zivildienstpflichtigen für bestimmte Einsätze zu prüfen hat, sondern den Leumund der Zivildienstpflichtigen prüft, wenn das Pflichtenheft dies vorschreibt, muss diese Änderung auch hier nachvollzogen werden.

Art. 367 Abs. 4 und 4bis

Nach bisherigem Recht sind die Zugriffsrechte der Vollzugsstelle auf Strafregisterdaten zweigeteilt: Es besteht einerseits ein Online-Zugriff auf die Urteilsdaten für den Ausschluss von Zivildienstpflichtigen von der Zivildienstleistung und für die Beurteilung der Eignung für besondere Einsätze (Art. 12 Abs. 1 und 2 ZDG; Art. 19 Abs. 3 ZDG; Art. 367 Abs. 2 Bst. j StGB). Andererseits ist die Einsichtnahme in Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren nur auf schriftliches Gesuch hin, mit Einwilligung der betroffenen Person, im Rahmen der Beurteilung der Eignung für besondere Einsätze möglich (Art. 19 Abs. 3 ZDG; Art. 367 Abs. 4^{bis} StGB).

Absatz 4: Mit der Revision von Artikel 12 ZDG erhält die Vollzugsstelle neu auch die Möglichkeit, für den vorübergehenden Ausschluss von der Zivildienstleistung Einsicht in die Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren zu nehmen. Zudem ist die Einwilligung der betroffenen Person bei der Leumundsprüfung nicht mehr vorgesehen. Damit ist für beide Aufgabenbereiche der Vollzugsstelle das Einsichtsrecht gleich geregelt, eine Unterscheidung ist deshalb nicht mehr nötig. Somit kann der Vollzugsstelle der Online-Zugriff auf die Strafregisterdaten sowohl für Urteilsdaten als auch für Strafregisterdaten über hängige Strafverfahren gewährt werden, und dies sowohl für den Ausschluss vom Zivildienst und von der Zivildienstleistung als auch für die Prüfung des Leumunds. Entsprechend wird in Artikel 367 Absatz 4 der Verweis um den Buchstaben j ergänzt.

Absatz 4bis: Da die Vollzugsstelle durch die Anpassung von Absatz 4 auch bei hängigen Strafverfahren Einsicht in das Strafregister nehmen kann, wird die Spezialregelung von Absatz 4^{bis} obsolet.

Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927⁴¹

Die Anpassung der Bestimmungen des Militärstrafgesetzes (MStG) bezweckt die Vereinheitlichung der Voraussetzungen für die Strafflosigkeit und Strafbarkeit von Armeeingehörigen, die trotz Aufgebot nicht zu einer Militärdienstleistung einrücken und zum Zivildienst oder zum waffenlosen Dienst zugelassen beziehungsweise dienstuntauglich erklärt werden. Die bestehende gesetzliche Regelung sieht für den Dienstverweigerer in Artikel 81 Absatz 6 MStG eine umfassendere Strafflosigkeit vor als jene für den Dienstversäumer in Artikel 82 Absatz 5 und in Artikel 83 Absatz 4 MStG. Dienstversäumer im Sinne von Artikel 82 MStG, die zum Zivildienst oder zum waffenlosen Dienst zugelassen werden, machen sich heute – anders als Dienstverweigerer – strafbar, sofern sie ihr Zulassungsgesuch nicht im Sinne von Artikel 17 ZDG rechtzeitig eingereicht hatten und deshalb verpflichtet blieben, die fragliche Militärdienstleistung zu erbringen. Die Voraussetzungen der Strafflosigkeit sollen losgelöst von der Qualifikation als Dienstverweigerer oder Dienstversäumer

⁴¹ SR 321.0

gleich ausgestaltet werden. Der bestehende Übertretungsstrafatbestand von Artikel 84 MStG, Missachten eines Aufgebotes, ist dazu anzupassen.

Art. 81 Abs. 6, 82 Abs. 5 und 83 Abs. 4

Die Artikel 81 Absatz 6, 82 Absatz 5 und 83 Absatz 4 verweisen neu alle und im gleichen Umfang und Wortlaut auf den angepassten Artikel 84 MStG.

Art. 84

Im Zusammenhang mit der am 1. Februar 2011 in Kraft getretenen revidierten Fassung von Artikel 26 ZDV hat sich in der Praxis des militärischen Alltags zwingender Regelungsbedarf für die Voraussetzungen strafbaren Verhaltens in folgender Konstellation herausgestellt: Der Armeeingehörige, der sein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst nicht spätestens drei Monate vor der nächsten Militärdienstleistung oder (erst) während des Militärdienstes einreicht, hat während der nun gesetzlich festgelegten anschliessenden Bedenkfrist von vier Wochen Dauer bis zur Behandlung seines Gesuchs bzw. bis zum rechtskräftigen Entscheid darüber seine Militärdienstleistung weiterhin zu erbringen (Art. 17 Abs. 1 2. Satz ZDG). Es kommt vor, dass die Betroffenen unmittelbar nach der Einreichung des Zulassungsgesuchs die Truppe eigenmächtig verlassen oder nicht zu dieser zurückkehren. Die strafrechtliche Folge dieser Konstellation wird durch die bisherige Regelung der Artikel 81–84 MStG unzureichend abgedeckt und führt unter dem Blickwinkel der Rechtsgleichheit zu einer stossenden Ungleichbehandlung von Armeeingehörigen, die während der Bedenkfrist ihren Militärdienst weiterhin leisten und den Abschluss der Behandlung ihres Gesuchs abwarten, und solchen, die dies nicht tun. Mit der vorgeschlagenen Regelung in Artikel 84 MStG kann auch dieses Verhalten neu mit Busse beziehungsweise disziplinarisch bestraft werden.

Die neue Fassung von Artikel 84 sieht bei Missachtung eines Aufgebots nur einen einzigen Fall der Straflosigkeit vor: wenn die Einrückungsfähigkeit im Moment der Tatbegehung fehlt. Ansonsten wird die heutige partielle Rechtsungleichheit beseitigt, indem in allen Fällen (Verstoss gegen die Artikel 81–83 sowie in der Folge Zivildienst, waffenloser Dienst oder Untauglichkeit) die Missachtung des Aufgebots sanktioniert und mit Busse bestraft wird. In leichten Fällen soll eine disziplinarische Bestrafung möglich sein.

Bundesgesetz vom 19. Juni 1992⁴² über die Militärversicherung

Art. 1a Abs. 1 Bst. o

Der neu vorgesehene Einführungstag der Vollzugsstelle, den ein Gesuchsteller vor der Zulassung absolvieren muss, entspricht den bisher im Bundesgesetz über die Militärversicherung (MVG) erwähnten Informationsveranstaltungen des Zivildienstes. Wer daran aufgrund einer Einladung der Vollzugsstelle teilnimmt, soll wie bisher bei der Militärversicherung versichert sein. Neu soll es gemäss revidiertem ZDG Vorsprachen bei der Vollzugsstelle geben. Bei entsprechendem Aufgebot soll hier ebenfalls Versicherungsschutz bestehen. Die übrigen Anpassungen sind terminologischer Natur.

⁴² SR 833.1

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Schätzungen zu den finanziellen Auswirkungen gehen von den folgenden Annahmen aus: Das revidierte ZDG tritt auf den 1. Januar 2016 in Kraft. 2016 werden 1,75 Millionen Zivildiensttage geleistet. Für 250 000 der darauf fallenden Diensttage (ca. 15 %) sind die Einsatzbetriebe von der Abgabepflicht befreit. Auf zirka 80 Prozent der verbleibenden 1,5 Millionen Diensttage wird der Zuschlag für die Unterkunft bezahlt.

Mehrkosten der Ausbildung

Die Umsetzung der Motion Müller zieht eine Verlängerung der Kurse im Gesundheits- und Sozialwesen von zwei auf drei Wochen nach sich (im Umweltbereich werden die Kurse nicht verlängert). Die reinen Kurskosten werden deshalb um höchstens 1,8 Millionen Franken pro Jahr zunehmen. Die Kosten für zusätzliche Kursräume sowie Sold und Verpflegung der Zivildienstpflichtigen erhöhen sich um bis 980 000 Franken pro Jahr. Daraus ergeben sich Mehrkosten im Umfang von höchstens 2,78 Millionen Franken.

Kosten Motion Müller (Zusätzliche Ausbildung)	2016	2017
Kurskosten Motion Müller (Fr. 14 000.– pro Kurswoche bei durchschnittlich 20 Teilnehmenden)	1 800 000	1 800 000
Hotellerie und Administration	980 000	980 000
Total	2 780 000	2 780 000

Es fallen weitere Mehrkosten bei der Ausbildung an, die allerdings mit der Umsetzung der Motion Müller nichts zu tun haben:

- Miete und Hotellerie im heute mitbenützten Ausbildungszentrum des BABS in Schwarzenburg sind günstig. Da bundeseigene Gebäude für eine Ersatzlösung nicht zur Verfügung stehen, werden ab 2016 marktübliche Preise zu bezahlen sein.
- Die Reisekosten der Zivildienstpflichtigen zulasten Bund für das Einrücken in die Ausbildungskurse und in die Einsätze werden den SBB heute pauschal mit Fr. 1.22 pro Zivildiensttag abgegolten. Nach Aussagen des Verbands für den öffentlichen Verkehr ist bis 2018 mit einem Anstieg der Abgeltung auf Fr. 1.55 zu rechnen. Zudem wird die Einführung von E-Ticketing genauere Daten zum Reiseverhalten der Zivildienstpflichtigen liefern, was zu einer weiteren Kostensteigerung im Umfang von zehn bis zwanzig Prozent führen kann. Deswegen ist mit Mehrkosten von 400 000–500 000 Franken pro Jahr zu rechnen.

Insgesamt ergeben sich dadurch geschätzte Mehrkosten von maximal 3,5 Millionen Franken für die Ausbildung pro Jahr. Davon werden rund 2,8 Millionen Franken durch die Umsetzung der Motion Müller verursacht (vgl. Tabelle oben). Die rest-

lichen 700 000 Franken Mehrkosten entfallen auf die restlichen Ausbildungskurse, die unabhängig von der Motion Müller anfallen.

Mehreinnahmen bei der Abgabe der Einsatzbetriebe

Grundtarif: Die Abgabe der Einsatzbetriebe in Abhängigkeit vom Bruttolohn als Ausgleich für die erhaltene Arbeitskraft (Art. 46 Abs. 1 ZDG, Anhang 2a ZDV) berücksichtigt verschiedene Elemente, unter anderem auch «die Qualifikation der zivildienstleistenden Person und den Nettonutzen des Einsatzes».⁴³ Die Einführung einer obligatorischen, intensivierten Ausbildung der Zivildienstleistenden (Art. 36 Abs. 1 ZDG) rechtfertigt deshalb eine moderate Anhebung des Grundtarifs, weil die obligatorische Ausbildung die Qualifikation der erhaltenen Arbeitskraft erhöht und den Nettonutzen des Einsatzes steigert. Zugleich trägt die leichte Anhebung des Grundtarifs zur Gewährleistung der Arbeitsmarktneutralität bei.

Zuschlag: Die Streichung der Spesen für die Privatunterkunft (Art. 29 Abs. 2 ZDG) hat zum Ziel, die Bevorteilung der Zivildienstleistenden, die zu Hause übernachten, aufzuheben. Der Nebeneffekt der Entlastung einer Mehrheit der Einsatzbetriebe soll durch eine Erhöhung des Zuschlags auf dem Grundtarif der Abgaben des Einsatzbetriebs (Anhang 2a ZDV) weitgehend kompensiert werden, um die Arbeitsmarktneutralität weiterhin zu gewährleisten und die betroffenen Einsatzbetriebe gegenüber den anderen Einsatzbetrieben nicht zu bevorteilen, die den Zivildienstleistenden eine Unterkunft zur Verfügung stellen (vgl. Ziff. 3.3).

Die Erhöhung des Grundtarifs und des Zuschlags für Einsatzbetriebe, die keine Unterkunft anbieten, gemäss Anhang 2a ZDV (vgl. Ziff. 3.3) wird in etwa zu den folgenden Mehreinnahmen für den Bund führen: Eine moderate Erhöhung des Grundtarifs der Abgaben der Einsatzbetriebe von 1 Franken wird zu Mehreinnahmen von ca. 1,5 Millionen Franken führen. Die Erhöhung des Zuschlags für Einsatzbetriebe, die keine Unterkunft anbieten, um 3 Franken wird zu Mehreinnahmen für den Bund von 3,5 Millionen Franken führen.

Aus diesen Massnahmen ergeben sich geschätzte Mehreinnahmen von rund 5 Millionen Franken pro Jahr.

Eine weitere Anpassung des Grundtarifs infolge Zunahme der orts- und berufsüblichen Bruttolöhne, die der Tabelle von Anhang 2a ZDV zugrunde liegen, bleibt vorbehalten.

Weiterer Aufwand im Vollzug des Zivildienstes

Einzelne Anpassungen des ZDG werden zu einem grösseren, andere zu einem reduzierten Vollzugaufwand führen:

- Die Anpassungen der Artikel 4 (Einführung eines neuen Tätigkeitsbereichs), 11 Absatz 3 (vorzeitige Entlassung bestimmter Zivildienstpflichtiger) sowie 12 (Ausschluss von Zivildienstpflichtigen) werden zu einer Entlastung des Vollzugs führen.
- Die Anpassungen der Artikel 4a (Prüfung weiterer Unvereinbarkeitsgründe) und 7 (umfangreichere Prüfungsaufgaben und Vorbereitungshandlungen im Zusammenhang mit Auslandseinsätzen) werden zu einem zusätzlichen Aufwand führen.

⁴³ Vgl. BBl 1994 III 1609, hier 1693

Das Ersetzen des Einführungskurses nach Zulassung durch einen Einführungstag vor Zulassung reduziert nicht den Aufwand in der Behandlung des Einzelfalls. Der Aufwand insgesamt wird aber sinken, weil zu erwarten ist, dass als Folge dieses Wechsels weniger Gesuchsteller zum Zivildienst zugelassen werden und weniger Zivildienstpflichtige mit falschen Vorstellungen betreut werden müssen.

Auch die folgenden Massnahmen werden als Nebeneffekt die Attraktivität des Zivildienstes senken und dämpfend auf die Zulassungszahlen, das Wachstum der Vollzugsstelle und den Vollzugsaufwand wirken: der Einführungstag vor der Zulassung als nicht anrechenbarer, privat aufzubringender Tag (Art. 17a und 18), die Streichung der Entschädigung für die Privatunterkunft (Art. 29 Abs. 2) und die Streichung der Möglichkeit des strafweisen Ausschlusses aus dem Zivildienst (Art. 72 Abs. 3).

Obwohl einzelne Massnahmen zur Steigerung der Qualität tendenziell einen Mehraufwand verursachen, werden die Optimierungen des Vollzugs und die Effizienzsteigerungsmassnahmen insgesamt kostendämpfend wirken.

Fazit

Die Mehreinnahmen bei der Abgabe der Einsatzbetriebe für den Mehrwert der Schulung und der Sicherstellung der Arbeitsmarktneutralität, werden die gesamten Mehrkosten der Ausbildung mehr als kompensieren. Die Revision des ZDG wird damit insgesamt mindestens haushaltsneutral sein.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Exakte Prognosen zu den personellen Auswirkungen sind nicht möglich. Es ist anzunehmen, dass die Revisionsvorlage per Saldo keine personellen Auswirkungen hat: Ein erhöhter Personalbedarf in einzelnen Bereichen, insbesondere für die Ausbildung, wird kompensiert durch Effizienzsteigerungen im Vollzug und das gegenüber früheren Prognosen geringere Wachstum der Vollzugsmengen.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Kantone und Gemeinden werden entlastet, wenn sie Zivildienstpflichtige im Schulwesen einsetzen.

Die Revision von Artikel 4 ZDG stärkt Landwirtschaft und Berggebiete sowie die Vernetzung von Stadt und Land.

3.3

Auswirkungen auf Volkswirtschaft, Gesellschaft und Umwelt

Die intensivierete Ausbildung der Zivildienstpflichtigen wird sich nicht nur auf den Nutzen der Einsätze in den Einsatzbetrieben, sondern auf das ganze berufliche und private Umfeld der Zivildienstpflichtigen positiv auswirken und damit der ganzen Gesellschaft zugutekommen.

Zivildiensteinsätze gemäss dem revidierten Artikel 4 Absatz 2 ZDG werden sich positiv auf Umwelt- und Naturschutz, Landschaft und Wald auswirken.

Zwei Änderungen des ZDG werden die Attraktivität des Zivildienstes für die Einsatzbetriebe leicht erhöhen:

- a) Die im Grundsatz obligatorische Ausbildung (Art. 36 Abs. 1 ZDG) und die Intensivierung der Ausbildung werden generell die Qualität und den Nutzen der Zivildiensteinsätze steigern.
- b) Finanziell werden rund 80 Prozent der Einsatzbetriebe davon profitieren, dass die Entschädigung der zivildienstleistenden Person mit 5 Franken pro Tag für die Privatunterkunft gestrichen wird (Art. 29 Abs. 2 ZDG).

Der Vollzug des Zivildienstes ist dringend auf neue Einsatzbetriebe und Einsatzplätze angewiesen. Aus diesem Grund darf unter dem Strich die Attraktivität des Zivildienstes für die Einsatzbetriebe nicht leiden. Deshalb soll die Erhöhung des Grundtarifs der Abgabe so gering sein, dass sie für die Einsatzbetriebe kaum ins Gewicht fällt. Insgesamt soll die Erhöhung des Grundtarifs für alle Einsatzbetriebe und des Zuschlags für Einsatzbetriebe, die keine Unterkunft anbieten, geringer sein als 5 Franken pro Dienstag.

Bei einer Erhöhung des Grundtarifs um 1 Franken und des Zuschlags für Einsatzbetriebe, die keine Unterkunft anbieten, um 3 Franken pro Dienstag (vgl. Ziff. 3.1.1) werden per Saldo die Kosten der Zivildiensteinsätze zwar für eine Minderheit der Einsatzbetriebe leicht steigen, für die Mehrheit der Einsatzbetriebe jedoch leicht sinken. Die Änderung der finanziellen Belastung des einzelnen Einsatzbetriebs beträgt maximal 365 Franken pro Jahr.

Die Ausweitung des Katalogs der Tätigkeitsbereiche und die Neuregelung der Auslandsinsätze werden die Attraktivität des Zivildienstes für potenzielle Gesuchsteller und für Zivildienstpflichtige nicht steigern. Denn alle Einsätze sollen streng und anforderungsreich sein und wer Auslandsinsätze leisten will, wird künftig erhöhte Anforderungen erfüllen müssen.

4

Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁴⁴ zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012⁴⁵ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

⁴⁴ BBl 2012 481

⁴⁵ BBl 2012 7155

Das Mengenwachstum im Vollzug des Zivildienstes führt zu dringendem Handlungsbedarf auf der Vollzugsebene. Der Vollzug funktioniert zwar in jeder Hinsicht gut, es zeichnet sich jedoch ein Mangel an Einsatzplätzen ab. Mit den vorgeschlagenen Optimierungen im Vollzug wird sichergestellt, dass auch künftig alle Zivildiensttage geleistet werden können.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 59 Absatz 1 BV, der einen zivilen Ersatzdienst vorsieht. Die Zivildienstgesetzgebung ist Sache des Bundes. Der Bund kann daher in diesem Bereich die erforderlichen Bestimmungen erlassen. Die vorgeschlagenen Änderungen des ZDG sind verfassungskonform.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die beantragten Änderungen sind mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Sie schaffen auch keine neuen Verpflichtungen der Schweiz gegenüber anderen Staaten oder internationalen Organisationen.

5.3 Erlassform

Der Entwurf enthält wichtige rechtsetzende Normen im Sinne von Artikel 164 BV, die in Form eines Bundesgesetzes zu erlassen sind.

5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

In den folgenden Artikeln sind neue Rechtsetzungsdelegationen an den Bundesrat vorgesehen: Artikel 4 Absatz 2^{bis}, 7 Absatz 4, 17a Absatz 2 und 36 Absatz 2.