



15. Januar 2025

Bericht zur Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems

Vertiefungen zur «*Sicherheitsdienstpflicht*» und zur «*bedarfsorientierten Dienstpflicht*»

Übersicht

Ausgangslage

Das Dienstpflichtsystem regelt die Zuweisung von dienstpflchtigen Personen in die Armee, den Zivilschutz und den Zivildienst. Bei der Rekrutierung wird anhand objektiver Tauglichkeitskriterien festgelegt, welchen Dienst sie zu absolvieren haben. Militärdiensttaugliche leisten Militärdienst, es sei denn, sie haben einen Gewissenskonflikt. Dann leisten sie einen zivilen Ersatzdienst, der 1,5-mal länger dauert als der Militärdienst. Stellungspflichtige, die nicht für den Militärdienst, wohl aber für Schutzdienst tauglich sind, leisten Dienst im Zivilschutz. Stellungspflichtige, die weder für den Militär- noch für den Schutzdienst tauglich sind, entrichten eine Wehrpflichtersatzabgabe, ausser sie sind wegen einer erheblichen Behinderung davon befreit.

Eine Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems drängt sich aus mehreren Gründen auf. Bei der Armee wurden verschiedene Massnahmen getroffen, um die Abgänge insbesondere in den Zivildienst zu reduzieren. Trotzdem ist mittelfristig unsicher, ob die Armee für einen Sollbestand von 100 000 den dazu nötigen Effektivbestand von 140 000 Armeeangehörigen halten kann. Der Zivilschutz unterschreitet den Zielwert von 72 000 Personen bereits heute. Der Krieg Russlands gegen die Ukraine führt vor Augen, dass der Zivilschutz auch für den Kriegsfall Leistungen vorsehen muss, ohne die bisherigen Leistungen für Katastrophen und Notlagen zu reduzieren. Das erfordert neben Investitionen in die Infrastruktur auch mehr (Miliz-)Personal. Wie bei der Armee gilt es zu berücksichtigen, dass im Bedarfsfall nicht alle Schutzdienstpflichtigen einrücken können, darum soll auch beim Zivilschutz ein Effektivbestand eingeführt werden, der höher sein soll als der Sollbestand.

Der Bundesrat hat sich in den letzten Jahren mehrmals mit der personellen Alimentierung von Armee und Zivilschutz sowie mit der Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems befasst. Am 4. März 2022 verabschiedete er den zweiten Teil des Berichts zur Alimentierung von Armee und Zivilschutz. In diesem Bericht wurden vier Varianten einer langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems dargestellt: die Sicherheitsdienstpflicht, die bedarfsorientierte Dienstpflicht, sowie die Bürgerdienstpflicht mit und ohne Wahlfreiheit. Der Bundesrat beschloss, die beiden Varianten einer Bürgerdienstpflicht nicht weiter zu verfolgen. Er beauftragte das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung die beiden Varianten Sicherheitsdienstpflicht und bedarfsorientierte Dienstpflicht bis Ende 2024 vertieft zu prüfen, Bericht zu erstatten und gegebenenfalls Anträge zur Umsetzung zu stellen. Die Resultate dieser Vertiefungen sind Gegenstand des vorliegenden Berichts.

Inhalt des Berichts

Der Bericht skizziert für beide Varianten die zu erbringenden Leistungen, die Zuteilung von Dienstpflichtigen an Armee, Zivilschutz und Zivildienst, die für die Aufgabenerfüllung nötigen Bestände, die Länge der Dienstpflicht, die Kosten und deren Aufteilung zwischen Bund und Kantonen sowie rechtliche Aspekte.

Sicherheitsdienstpflicht

Bei dieser Variante werden Zivilschutz und Zivildienst in einer neuen Organisation zusammengeführt: dem Katastrophenschutz. Im Vergleich zum heutigen Zivilschutz wird die Anzahl Dienstage stark erhöht. Wie die Angehörigen der Armee leisten Personen, die in den Katastrophenschutz eingeteilt sind, 245 Dienstage verteilt über 10 Jahre. Darin enthalten sind 146 Tage im Verband (Ausbildung und Wiederholungskurse) und 99 Tage Individualtätigkeiten. Für Personen, die aus Gewissensgründen in den Katastrophenschutz eingeteilt sind, variiert die Anzahl der Dienstage: Sie ist abhängig davon, wie viele Dienstage bereits in der Armee geleistet wurden. Im Durchschnitt sind es 285 Dienstage: 146 Tage im Verband (Ausbildung, Wiederholungskurse) und 139 Tage Individualtätigkeiten.

Die Erhöhung des Bestandes im künftigen Katastrophenschutz, verglichen mit dem heutigen Zivilschutz, und die stark erhöhte Anzahl der Dienstage zur Verbesserung der Ausbildung und Erhöhung der Leistungsfähigkeit haben höhere Kosten zur Folge.

Bedarfsorientierte Dienstpflicht

Bei dieser Variante sind alle Schweizerinnen und Schweizer stellungspflichtig. An der Rekrutierung werden in ausreichender Anzahl jene Personen ausgewählt, wie von der Armee und dem Zivilschutz zur Erreichung ihrer Bestände benötigt werden. Personen, die weder für die Armee noch für den Zivilschutz berücksichtigt werden, müssen Wehrpflichtersatz leisten, sofern sie nicht wegen einer erheblichen Behinderung davon befreit sind. Wer für die Armee rekrutiert ist, den Militärdienst aber nicht mit dem Gewissen vereinbaren kann, hat weiterhin die Möglichkeit, einen zivilen Ersatzdienst zu leisten. Dieser dauert wie heute 1,5-mal länger als der Militärdienst. Die Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen bleibt grundsätzlich unverändert: Für den Militärdienst und den zivilen Ersatzdienst liegt die Verantwortung beim Bund, für den Zivilschutz mehrheitlich bei den Kantonen. Wie bei der Variante Sicherheitsdienstpflicht ist der Bund zwar für die Ausbildung zuständig, die Kantone aber für Wiederholungskurse und Individualtätigkeiten.

Auch diese Variante führt zu einer Erhöhung der Anzahl Dienstage, die im Zivilschutz geleistet werden. Im Vergleich zur ersten Variante fällt die Erhöhung jedoch weniger stark aus. Für Ausbildung und Wiederholungskurse sind zwar ebenfalls 146 Dienstage über 10 Jahre vorgesehen, es müssen aber keine Individualtätigkeiten geleistet werden. Die Erhöhung der Dienstage im Zivilschutz haben höhere Kosten zur Folge.

Bewertung der beiden Varianten

Für die Bewertung der Varianten wurden folgende vier Kriterien herangezogen:

- Nachhaltige personelle Alimentierung von Armee und Zivilschutz: Im Vergleich zur Variante Sicherheitsdienstpflicht hat die bedarfsorientierte Dienstpflicht den Vorteil, dass sie auf einen grösseren Rekrutierungspool zurückgreifen kann. Damit können Schwankungen von Tauglichkeitsraten und Zivildienstabgängen besser aufgefangen werden. In beiden Varianten kann die Alimentierung des zivilen Ersatzdienstes verbessert werden. Die Alimentierung der Armee hängt bei der Sicherheitsdienstpflicht davon ab, ob die Übertritte in den zivilen Ersatzdienst wie erwartet zurückgehen. Insgesamt erfüllt die bedarfsorientierte Dienstpflicht das Kriterium deshalb etwas besser als die Variante Sicherheitsdienstpflicht.
- Nachvollziehbarer Bedarf an Leistungen mit Bezug zur Sicherheit: In beiden Varianten werden im Bereich des Zivilschutzes mehr Dienstage geleistet als heute. Unterschiede zwischen den Varianten bestehen hingegen hinsichtlich der Leistungen: Bei der Variante Sicherheitsdienstpflicht werden mehr Dienstage in Form von Individualtätigkeiten geleistet als bei der bedarfsorientierten Dienstpflicht. Bei diesen Individualtätigkeiten ist der Bezug zur Sicherheit allerdings indirekt und somit grundsätzlich schwächer. Insgesamt erfüllen deshalb beide Varianten das Kriterium in etwa gleich gut.
- Dienstgerechtigkeit: Weil in der Sicherheitsdienstpflicht erstens alle Tauglichen Dienst leisten und zweitens Angehörige der Armee und des Katastrophenschutzes gleich viele Dienstage leisten (Ausnahme sind Angehörige des Katastrophenschutzes mit Gewissenskonflikt), ist die Dienstgerechtigkeit in dieser Variante besser erfüllt als bei der bedarfsorientierten Dienstpflicht. Das ändert sich allerdings fundamental zugunsten der bedarfsorientierten Dienstpflicht, wenn man die Gleichstellung der Geschlechter als Kriterium für Dienstgerechtigkeit berücksichtigt.
- Finanzierung: Beide Varianten generieren hohe Zusatzkosten. In der Variante Sicherheitsdienstpflicht werden die höheren Kosten durch die zusätzliche Anzahl geleisteter Dienstage verursacht. Im Gegensatz zur bedarfsorientierten Dienstpflicht können die entstehenden Mehrkosten nicht über die höheren Wehrpflichtersatzleistungen kompensiert werden. Entsprechend erfüllt die bedarfsorientierte Dienstpflicht das Kriterium besser als die Sicherheitsdienstpflicht.

Das VBS erachtet für beide Varianten eine Änderung der Artikel 59 und 61 der Bundesverfassung als erforderlich, wobei das Rechtsgutachten auch den Weg ohne Verfassungsrevision als zulässig einstuft.

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	6
1.1. Auftrag des Bundesrates	6
1.2. Zielsetzung und Abgrenzung	6
1.3. Vorgehensweise	6
1.4. Neue Begrifflichkeiten für Tauglichkeit und Untauglichkeit	7
1.5. Mitarbeit	7
2. Vertiefungen zur Sicherheitsdienstpflicht	8
2.1. Die Variante in Kürze	8
2.2. Zu beantwortende Fragen	8
2.3. Das Leistungsprofil der Armee	9
2.4. Das Leistungsprofil des Katastrophenschutzes	9
2.4.1. Grundsätzliches	9
2.4.2. Verbandstätigkeiten des Katastrophenschutzes	11
2.4.3. Individualtätigkeiten des Katastrophenschutzes	16
2.5. Alimentierung von Armee und Katastrophenschutz	17
2.6. In der Sicherheitsdienstpflicht zu leistende Dienstage	18
2.7. Vollzug der Katastrophendienstpflicht und organisatorische Konsequenzen	20
2.8. Berechnung der Kosten und Einnahmen des Katastrophenschutzes	21
2.8.1. Abgrenzungen und Berechnungsweise	21
2.8.2. Kosten für einen Dienstag im Katastrophenschutz	22
2.8.3. Kostenfaktor Anzahl Dienstleistungen im Katastrophenschutz	22
2.8.4. Berechnung von weiteren Kostenfaktoren	23
2.8.5. Einnahmen über den Katastrophenschutz	24
2.8.6. Zusammenstellung der Kosten und Einnahmen	25
2.9. Aufteilung von Kosten und Einnahmen zwischen Bund und Kantonen	27
2.9.1. Übernahme der einmaligen Investitionskosten	28
2.9.2. Aufteilung der jährlich wiederkehrenden Kosten	28
2.10. Rechtliche Aspekte	29
2.10.1. Rechtsetzungsbedarf	29
2.10.2. Vereinbarkeit mit völkerrechtlichen Grundsätzen	30
2.10.3. Vereinbarkeit mit Dienstgerechtigkeit und den Grundsätzen des Diskriminierungsverbots	30
2.10.4. Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Arbeitsmarktneutralität und des Wettbewerbsverbots	31
3. Vertiefungen zur bedarfsorientierten Dienstpflicht	32
3.1. Die Variante in Kürze	32
3.2. Zu beantwortende Fragen	32
3.3. Das Leistungsprofil der Armee und des Zivilschutzes	33
3.3.1. Leistungsprofil der Armee	33
3.3.2. Leistungsprofil des Zivilschutzes	33
3.4. Alimentierung von Armee und Zivilschutz	33
3.5. Anpassungen des Verständnisses von Dienstgerechtigkeit	34
3.6. Annahmen zur Anzahl an Diensttagen in Armee, Zivildienst und Zivilschutz	34
3.7. Überlegungen zum Anreizsystem und zum Wehrpflichtersatz	35
3.7.1. Überlegungen zum Anreizsystem	35
3.8. Berechnung der Kosten und Einnahmen der <i>bedarfsorientierten Dienstpflicht</i>	36
3.8.1. Abgrenzungen der Berechnungsweise	36
3.8.2. Kosten und Einnahmen der <i>bedarfsorientierten Dienstpflicht</i>	37
3.9. Aufteilung von Kosten und Einnahmen zwischen Bund und Kantonen	39
3.9.1. Übernahme der einmaligen Investitionskosten	40
3.9.2. Aufteilung der jährlich wiederkehrenden Einnahmen und Kosten	40
3.10. Rechtliche Aspekte	41
3.10.1. Bedarf an Verfassungs- und Gesetzesrevisionen	41
3.10.2. Vereinbarkeit mit Zwangsarbeitsverbot und Arbeitsmarktneutralität	41
3.10.3. Prinzip der Gleichbehandlung und des Diskriminierungsverbots	41

4.	Wertung der beiden Varianten	42
4.1.	Kriterien	42
4.2.	Gewichtung der Kriterien	45
4.3.	Zusammenfassende Bewertung	45
5.	Der obligatorische Orientierungstag für Frauen	46
6.	Weiteres Vorgehen	47

Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag des Bundesrates

Am 4. März 2022 hiess der Bundesrat den zweiten Teil des Berichts zur Alimentierung von Armee und Zivilschutz¹ (im Folgenden «zweiter Alimentierungsbericht») gut. In diesem Bericht hatte das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) vier Varianten einer langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems dargestellt: die *Sicherheitsdienstpflicht*, die *bedarfsorientierte Dienstpflicht*, die *Bürgerdienstpflicht ohne Wahlfreiheit* und die *Bürgerdienstpflicht mit Wahlfreiheit*. Neben diesen Varianten thematisierte der Bericht als punktuellen Anpassung des heutigen Systems die Einführung einer obligatorischen Teilnahme von Frauen am Orientierungstag.

Der Bundesrat beschloss, die beiden Varianten einer *Bürgerdienstpflicht* nicht weiter zu verfolgen. Er beauftragte das VBS, in Zusammenarbeit mit dem WBF die beiden Varianten *Sicherheitsdienstpflicht* und *bedarfsorientierte Dienstpflicht* bis Ende 2024 vertieft zu prüfen und Bericht zu erstatten und gegebenenfalls Anträge zur Umsetzung zu stellen. Dabei sollen noch offene Fragen geklärt werden, beispielsweise zum tatsächlichen Bedarf einer Verlängerung der Dienstleistungen und der damit verbundenen Erhöhung der Dienstage im Zivilschutz, zur Gewährleistung der Dienstgerechtigkeit, zur Ausgestaltung eines möglichen Anreizsystems bei der *bedarfsorientierten Dienstpflicht*, zu den konkreten Folgen einer Umsetzung der Varianten und zu den genauen Kostenfolgen. Die Resultate dieser Vertiefungen sind Gegenstand des vorliegenden Berichts. Weiter beauftragte der Bundesrat das VBS, bis Ende 2024 die Einführung eines obligatorischen Orientierungstags für Frauen vertieft zu prüfen und ihm bis Ende 2024 zum Entscheid vorzulegen.

1.2 Zielsetzung und Abgrenzung

Der vorliegende Bericht soll dem Bundesrat als Grundlage dienen, einen Grundsatzentscheid zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems zu fällen. Die erarbeiteten Vertiefungen dienen dazu, offene Fragen zu beantworten und eine klarere Vorstellung der Kostenfolge zu erhalten. Der Bericht hat nicht den Anspruch, eine abschliessend präzise Darstellung der Kosten vorzunehmen oder bereits einen Vorschlag zur Finanzierung zu machen. Für den Fall, dass eine der beiden Varianten und/oder der obligatorische Orientierungstag für Frauen umgesetzt werden soll, können die Kostenfolgen noch präziser berechnet und Möglichkeiten der Finanzierung erarbeitet werden.

1.3 Vorgehensweise

Für die Vertiefungsarbeiten an den beiden Varianten einer langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems wurde auf der Basis des zweiten Alimentierungsberichts zuerst ein Katalog an Fragen erarbeitet, die für beide Varianten zu beantworten waren. Im Anschluss daran und aufbauend auf den Ergebnissen wurden zunächst die Fragen in Zusammenhang mit der *Sicherheitsdienstpflicht* beantwortet und danach diejenigen zur *bedarfsorientierten Dienstpflicht*. Bereits im zweiten Alimentierungsbericht wurde dargelegt, dass für eine Einführung sowohl der *Sicherheitsdienstpflicht* als auch der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* die Bundesverfassung² (BV) zu revidieren ist. Daneben stellen sich eine Reihe von rechtlichen Fragen im Zusammenhang namentlich mit der Rechtsgleichheit von Dienstpflichtigen, dem Verbot von Zwangsarbeit und dem Gebot der Arbeitsmarktneutralität. Diese Fragen wurden zuerst

¹ BBI 2022 665

² SR 101

mit Hilfe eines externen Rechtsgutachtens³ geprüft. Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat dazu mit Blick auf die Frage, ob die Einführung der Sicherheitsdienstpflicht einer Verfassungsrevision bedürfe und ob diese Dienstform mit dem Gebot der Gleichbehandlung vereinbar wäre, Stellung genommen.⁴ Das Rechtsgutachten wurde von Professor Dr. Felix Uhlmann, Professor für Staatsrecht an der Universität Zürich, erstellt. Beide Beurteilungen haben im vorliegenden Bericht Eingang gefunden. Die Arbeiten am obligatorischen Orientierungstag für Frauen wurden losgelöst von den Vertiefungsarbeiten zu den langfristigen Varianten fortgeführt. Der Berichtsentwurf wurde im September 2024 informell mit der Regierungskonferenz für Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF), dem BJ, dem Bundesamt für Sozialversicherungen, der Eidgenössischen Steuerverwaltung und der Eidgenössischen Finanzverwaltung konsultiert. Die Resultate der Konsultation wurden im Bericht berücksichtigt.

1.4 Begrifflichkeiten für Tauglichkeit und Untauglichkeit

Im vorliegenden Bericht werden noch die bisherigen Begriffe «tauglich» und «untauglich» verwendet. Inskünftig soll aber von diesen Begriffen abgesehen werden. Die Rekrutierung dient dazu, Dienstpflichtige für verschiedene Dienstleistungen zu bestimmen. Eine wie bisher gemachte Unterscheidung in «tauglich» und «untauglich» ist hierfür nicht erforderlich und birgt das Risiko einer derogativen Deutung des Begriffs der Untauglichkeit. Deshalb ist das VBS mit der Erarbeitung neuer Verwendungskategorien für Dienstpflichtige befasst. Die heutigen drei Kategorien («militärdiensttauglich», «schutzdiensttauglich» und «doppelt untauglich») sollen umbenannt, aber auch differenziert und erweitert werden, damit möglichst viele Dienstpflichtige einen Dienst leisten können. Die neuen Begriffskategorien werden aber erst nach Abschluss der Vertiefungsarbeiten vorliegen, weshalb im vorliegenden Bericht die bisherigen Begriffe verwendet werden.

1.5 Mitarbeit

Analog zur Erarbeitung der beiden Berichte zur Alimentierung hat das VBS die Vertiefungsarbeiten an den Varianten einer langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems zweistufig geleitet. Der vom Staatssekretariat für Sicherheitspolitik (SEPOS) geleitete Steuerungsausschuss war dabei Vorgabe- und Kontrollstelle und die ebenfalls vom SEPOS geleitete Arbeitsgruppe führte die Vertiefungsarbeiten aus.

Auf beiden Stufen waren neben dem SEPOS vom VBS die Gruppe Verteidigung und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), aus dem WBF das Bundesamt für Zivildienst (ZIVI) sowie Vertreter der Kantone an den Arbeiten beteiligt. Die Kantone waren auf der Stufe Steuerungsausschuss mit dem Generalsekretär der RK MZF und auf der Stufe Arbeitsgruppe mit einer Reihe von Vertretern der Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz an den Arbeiten beteiligt.

Die Vertiefungsarbeiten am obligatorischen Orientierungstag für Frauen wurden ebenfalls vom VBS geleitet. Das VBS hat dazu mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone zusammengearbeitet.

³ Beilage 1: Gutachten zuhanden Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) betreffend Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems. Erstellt von Prof. Dr. Felix Uhlmann. Zürich, 29. Mai 2024.

⁴ Beilage 2: Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems: Stellungnahme zu einem externen Rechtsgutachten. Bern, Mai 2024.

2 Vertiefungen zur Sicherheitsdienstpflicht

2.1 Die Variante in Kürze

Zivilschutz und Zivildienst werden zu einem neuen Gefäss zusammengeführt: dem Katastrophenschutz.⁵ Dementsprechend existieren bei dieser Variante nur noch zwei Organisationen (Armee und Katastrophenschutz). Jeder Schweizer Bürger wird verpflichtet, Dienst in der Armee oder im Katastrophenschutz zu leisten. Schweizer Bürgerinnen können in beiden Organisationen freiwillig Dienst leisten. Die Armee bleibt ein Einsatzmittel des Bundes und der Katastrophenschutz ein Einsatzmittel der Kantone (vorbehalten bliebe ein Bundesaufgebot im Fall von Katastrophen, Notlagen oder bewaffnetem Konflikt). Damit die Armee ihre erforderlichen Bestände weiterhin sichern kann, besteht für die Dienstpflichtigen keine Wahlfreiheit zwischen der Armee und dem Katastrophenschutz. Wer militärdienstpflichtig ist, den Militärdienst jedoch nicht mit seinem Gewissen vereinbaren kann, hat weiterhin die Möglichkeit, auf Gesuch hin einen zivilen Ersatzdienst zu leisten. Dieser erfolgt aber nicht mehr in einer separaten Zivildienstorganisation, sondern im Katastrophenschutz. Dabei gilt es zu beachten, dass die Dienstdauer für diese Personengruppe länger sein wird als für Personen, die für den Militärdienst nicht geeignet sind und deshalb direkt dem Katastrophenschutz zugeteilt werden. Wer keinen Dienst in der Armee oder im Katastrophenschutz leistet, muss Wehrpflichtersatzabgabe bezahlen. Um Dienstverschiebungen aus persönlichen oder beruflichen Gründen in Armee und Katastrophenschutz zu minimieren, ist eine Wehrpflichtersatzabgabe auch dann geschuldet, wenn in einem Jahr kein fälliger Dienst geleistet würde. Wer die festgelegte Gesamtdienstleistungspflicht in einer der beiden Organisationen erfüllt hat, erhält die bezahlten Wehrpflichtersatzabgaben zurückerstattet.

2.2 Zu beantwortende Fragen

Bei der *Sicherheitsdienstpflicht* stellt sich zuerst die Frage nach dem Leistungsprofil des Katastrophenschutzes. Im zweiten Alimentierungsbericht wurde skizziert, dass der Katastrophenschutz die Aufgaben des heutigen Zivilschutzes und einen Teil der Aufgaben des heutigen Zivildienstes übernehmen wird. Die Vertiefungsarbeiten in diesem Bereich hatten zum Zweck, das Leistungsprofil zu präzisieren und, wo nötig, Anpassungen an den bestehenden Leistungsprofilen zu entwickeln.

Eine zweite Frage ist diejenige nach den im Katastrophenschutz zu leistenden Diensttagen. Im zweiten Alimentierungsbericht ging der Bundesrat von 245 zu leistenden Diensttagen im Katastrophenschutz für Angehörige des Katastrophenschutzes aus, die diesem direkt zugeteilt würden. Militärdiensttaugliche, die aus Gewissensgründen in den Katastrophenschutz umgeteilt wurden, sollten (wie bisher) 1,5-mal so viel leisten, nämlich bis zu 368 Tage. Aufgrund des Bedarfs an Leistungen durch den Katastrophenschutz kann ein aktualisiertes Leistungsprofil erstellt werden. Daraus kann wiederum abgeleitet werden, wie viele Dienstage zu seiner Erreichung tatsächlich notwendig sind oder, anders gesagt, wie viele Dienstage im Katastrophenschutz einen direkten Bezug zum Leistungsprofil und zu Sicherheitsaspekten haben. Dieser Bezug, d. h. der unmittelbare Sicherheitsnutzen der geleisteten Dienstage, wurde während Anhörungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern gefordert.

Darauf aufbauend kann die Frage beantwortet werden, welche finanziellen Folgen eine Umstellung vom heutigen System auf die *Sicherheitsdienstpflicht* hat. Dies ist, ebenso wie die Deckung der Sicherheitsbedürfnisse, eine Schlüsselfrage für Bund und Kantone. Damit alle beteiligten Partner von den gleichen Annahmen zu den Kosten ausgehen, müssen zum einen die Gesamtkosten eruiert werden. Zum anderen sind Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund und Kantonen und damit die finanziellen Zuständigkeiten festzulegen.

⁵ Im Rahmen der informellen Konsultation hat sich eine Mehrheit der Kantone dahingehend geäußert, dass der Name «Katastrophenschutz» zu eng gefasst ist und die Einsätze auf den Bereich von Katastrophen reduziert. Der Wunsch wurde geäußert, «Zivilschutz» beizubehalten. Dies würde aber dem Umstand nicht gerecht, dass in der neuen Organisation auch der heutige Zivildienst integriert ist. Die Bezeichnung «Katastrophenschutz» soll vorderhand als Arbeitstitel weiterverwendet werden, der bei einer Umsetzung noch ändern kann.

Schliesslich stellt sich eine Reihe von rechtlichen Fragen. Im zweiten Alimentierungsbericht wurde festgehalten, dass Artikel 59 und 61 BV zu revidieren und das Militärgesetz vom 3. Februar 1995⁶ (MG), das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG)⁷, das Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst (ZDG)⁸, das Bundesgesetz vom 12. Juni 1959⁹ über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG) und das Bundesgesetz über den Erwerbssersatz (EOG)¹⁰ sowie nachgelagerte Rechtsgrundlagen, inklusive der kantonalen Gesetzgebung, anzupassen sind. Weil mit der Zuteilung von bisherigen Zivildienstleistenden eine viel grössere Zahl an Dienstpflichtigen in den Katastrophenschutz eingeteilt ist als im heutigen Zivilschutz und damit die Anzahl der in diesem Bereich geleisteter Dienstage ansteigt, was mit einer potenziellen Ausweitung des Einsatzfeldes einhergeht, ist zusätzlich zu prüfen, ob der Katastrophenschutz mit dem Zwangsarbeitsverbot gemäss Europäischer Menschenrechtskonvention (EMRK) vereinbar ist. Zudem stellt sich die Frage, inwiefern die Dienstgerechtigkeit gegeben ist. Die Angleichung der Anzahl der im Katastrophenschutz zu leistenden Dienstage an diejenigen der Armee stärkt einerseits die Dienstgerechtigkeit. Andererseits leisten Dienstpflichtige, die aus Gewissensgründen in den Katastrophenschutz eingeteilt werden, einen 1,5-mal längeren Dienst als jene, die direkt in den Katastrophenschutz eingeteilt wurden. Zudem stellt sich die Frage, ob die Leistungen des Katastrophenschutzes mit den Prinzipien von Arbeitsmarktneutralität und Wettbewerbsverbot vereinbar sind.

2.3 Das Leistungsprofil der Armee

Im zweiten Alimentierungsbericht wurde davon ausgegangen, dass Leistungen der Armee (im Bereich «Rettungs- und Spitalwesen») in den Katastrophenschutz verschoben werden sollen. Die Vertiefungsarbeiten haben aber gezeigt, dass dies nicht zweckmässig ist. Ein Transfer wäre in den Kantonen mit disproportional viel Aufwand und hohem Ressourcenaufwand verbunden und würde in der Armee zu einer Leistungsreduktion im Verteidigungsfall führen. Die Armee muss in allen Lagen Leistungen im Bereich von Spital und Rettung erbringen können. Der Krieg in der Ukraine hat aufgezeigt, dass diese bei Kampfeinsätzen von grosser Bedeutung für die Streitkräfte sind, nicht zuletzt um deren Handlungsfreiheit zu wahren. Von einem Transfer soll daher abgesehen werden. Ein Äquivalent in allen Kantonen aufzubauen wäre unverhältnismässig. Dies auch deshalb, weil bei einer interkantonalen Lösung der Koordinationsaufwand zu gross ist. Hingegen muss fallweise durch die Kantone bestimmt werden, über welche Fähigkeiten in rettungs- und spitaldienstlichen Belangen sie selbst verfügen müssen.

Daraus folgt, dass das Leistungsprofil der Armee gemäss der Botschaft vom 3. September 2014¹¹ zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Armee gleich bleibt und die Armee in der *Sicherheitsdienstpflicht* alle sicherheitsrelevanten Leistungen im bisherigen Umfang erbringen soll. Um diesen Auftrag erfüllen zu können, muss die Armee weiterhin über einen Effektivbestand von 140 000 Armeeangehörigen verfügen.

2.4 Das Leistungsprofil des Katastrophenschutzes

2.4.1 Grundsätzliches

Die Bedrohungslage in Europa hat sich infolge des Angriffs Russlands auf die Ukraine verschlechtert. Im Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 hat der Bundesrat dargelegt, dass die Fähigkeit zur Verteidigung in einem bewaffneten Konflikt verbessert werden muss. Die Entwicklungen in Europa haben aber nicht nur Einfluss auf die Armee, sondern auch auf den Bevölkerungsschutz. Dieser

⁶ SR 510.10

⁷ SR 520.1

⁸ SR 824.0

⁹ SR 661

¹⁰ SR 834.1

¹¹ BBI 2014 6955

muss sich neben Katastrophen und Notlagen stärker auf einen bewaffneten Konflikt und die damit einhergehenden Aufgaben ausrichten. Cyberangriffe, die in den letzten Jahren weiter zugenommen haben, neuere Bedrohungen wie Drohnenangriffe und die seit Jahren bestehende Gefahr durch Terroranschläge stellen weitere Bedrohungen dar, die für das Fähigkeitsprofil des Bevölkerungsschutzes in der Schweiz berücksichtigt werden müssen. Aufgrund der genannten Entwicklungen hat das BABS in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der Verbundpartner Bevölkerungsschutz auf Stufe Bund und Kantone eine Fähigkeitsanalyse Bevölkerungsschutz¹² erstellt. Die Fähigkeitsanalyse dient als erste Auslegeordnung, auf deren Basis konkrete Folgearbeiten zur Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes in der Schweiz konzipiert und durchgeführt werden können. In der Fähigkeitsanalyse werden erstens die Fähigkeiten bestimmt, die die Verbundpartner Bevölkerungsschutz aufweisen müssen, um ihre Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung bei Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten wahrnehmen zu können; zweitens werden die Fähigkeiten identifiziert, die heute nicht oder ungenügend abgedeckt sind; und drittens wird der Handlungsbedarf zum Auf- oder Ausbau von Fähigkeiten und zum Schliessen von Fähigkeitslücken aufgezeigt. Die Fähigkeitsanalyse basiert auf acht Szenarien: im Bereich «Natur» eine landesweite Trockenheit, ein 300-jährliches Hochwasser sowie ein schweres Erdbeben; im Bereich «Technik» ein Störfall in einem Schweizer Kernkraftwerk und eine Strommangel-lage; im Bereich «Gesellschaft» ein Terroranschlag, eine Pandemie sowie ein bewaffneter Konflikt. Als Resultat weist die Fähigkeitsanalyse 15 Handlungsfelder aus, die nun durch verschiedene Departemente und Verwaltungseinheiten angegangen werden. Die zuständigen Stellen definieren die notwendigen Massnahmen, setzen diese soweit wie möglich um und stellen wo nötig Anträge an den Bundesrat. Bei Bedarf sollen vertiefende Analysen vorgenommen und der Handlungsbedarf präzisiert werden.

Basierend auf dieser Fähigkeitsanalyse und den Ereignissen der letzten Jahre (Corona-Pandemie, Ukraine-Krieg und weitere Konflikte) wird das Leistungsprofil des Zivilschutzes überprüft. Diese Überprüfung war bei Redaktionsschluss des vorliegenden Berichts noch nicht abgeschlossen. Die Tendenz für die notwendigen Anpassungen des Leistungsprofil ist indessen klar und nachfolgend dargelegt. Nach Abschluss der Überprüfung können sich aber noch geringfügige Änderungen ergeben.¹³ Die Analyse zeigt, dass die erforderlichen Leistungen grundsätzlich im aktuellen Leistungsprofil enthalten sind. Wie in Ziff. 2.4.2 aufgezeigt wird, bestehen im heutigen Leistungsprofil des Zivilschutzes aber Lücken und bestimmte Leistungen werden je nach Kanton nicht (mehr) oder nur noch in einem reduzierten Umfang erbracht. Mit einem im Vergleich zum heutigen Zivilschutz personell und ausbildungsmässig stark ausgebauten Katastrophenschutz könnten diese Lücken geschlossen und bestimmte Leistungen (wieder) umfangreicher, wirksamer und effizienter erbracht werden. Mit der für den Katastrophenschutz vorgesehenen längeren Ausbildungszeit und den höheren Personalbeständen werden die Leistungen qualitativ und quantitativ verbessert, das Leistungsspektrum wird erweitert.

Wie der heutige Zivilschutz muss der Katastrophenschutz bei kurzfristig auftretenden Ereignissen rasch aufgeboten werden können. Dies betrifft regionale Ereignisse, aber auch Ereignisse, die ein Bundesauf-gebot erfordern, namentlich Katastrophen und Notlagen, die mehrere Kantone, die ganze Schweiz oder das grenznahe Ausland betreffen, sowie bewaffnete Konflikte. Der Katastrophenschutz muss Katastrophen oder Notlagen über Wochen bis Monate bewältigen. Parallel dazu muss er für die Bewältigung von zusätzlichen Ereignissen wie Naturkatastrophen oder technischen Schadenereignissen bereit sein. Das gilt auch für die Phase der Regeneration nach Ereignissen.

Der Katastrophenschutz muss zudem in der Lage sein, die Leistungen zu erfüllen, die mit den Partnerorganisationen des heutigen Bevölkerungsschutzes abgestimmt sind. Dazu gehören beispielsweise die

¹² Fähigkeitsanalyse Bevölkerungsschutz. Analyse und Beurteilung notwendiger Fähigkeiten und Identifikation des Handlungsbedarfs. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates SiK-N 22.3007 «Fähigkeiten zur Bewältigung von klimabedingten Naturgefahren» vom 18. Januar 2022. 26. Juni 2024.

¹³ Die informelle Konsultation mit den Kantonen hat gezeigt, dass das Leistungsprofil, wie es im Bericht beschrieben ist, im Grundsatz anerkannt wird, dass aber in der Umsetzung noch Details korrigiert werden müssen.

Unterstützung der Feuerwehr bei der Bekämpfung von Waldbränden, die Unterstützung des Gesundheitswesens bei einem Massenanfall von Verletzten oder die Unterstützung der technischen Betriebe (z. B. bei der Strom- oder Wasserversorgung). Schliesslich muss er die Infrastruktur und das Personal für Aufgaben im Fall eines bewaffneten Konflikts sicherstellen. Zur Entlastung von Ressourcen oder zur Optimierung der Effizienz sollen sich die Kantone gegenseitig aushelfen können.

Der Katastrophenschutz ist eine Einsatzorganisation, die originär, komplementär und subsidiär eingesetzt werden kann. Er ist wie die Armee oder der Zivilschutz, jedoch anders als der Zivildienst, eine Einsatzorganisation¹⁴. Sämtliche Angehörige des Katastrophenschutzes (auch jene, die wegen Gewissenskonflikten diesem Gefäss zugeteilt sind) werden neu in eine Katastrophenschutzorganisation eingeteilt und für einen Notlageneinsatz vorbereitet und einsatzfähig gemacht.

Einsätze sollten grundsätzlich nicht an die Ausbildungspflicht angerechnet werden. Eine Anrechnung soll wie heute bei Assistenzdienstleistungen der Armee erfolgen, also jedes Jahr maximal in der Höhe eines Äquivalents einer jährlichen Ausbildungssequenz. Diese Angleichung an die Praxis der Armee verbessert die Dienstgerechtigkeit.

Der Katastrophenschutz ist in erster Linie für sicherheits- und bevölkerungsschutzrelevante Aufgaben bei Katastrophen und Notlagen sowie für die Betreuung der Bevölkerung im bewaffneten Konflikt zuständig. Diese Leistungen werden im Verband erbracht; im Folgenden werden sie deshalb *Verbandstätigkeiten* genannt. Sekundär ist der Katastrophenschutz für Leistungen zuständig, die aktuell vom Zivildienst erbracht werden, beispielsweise im Gesundheits-, Sozial- oder Umweltbereich. Mit diesen Einsätzen, die individuell erbracht werden können, trainieren Katastrophenschutzpflichtige gleichzeitig ihre Fähigkeiten für Einsätze im Verband. Im Folgenden werden sie *Individualtätigkeiten* genannt.

Diese Priorisierung hat folgende Konsequenzen: Verbandstätigkeiten können auf Kosten von Individualtätigkeiten erbracht werden. Das bedeutet, dass Bezügerinnen und Bezüger von Individualtätigkeiten damit rechnen müssen, dass Angehörige des Katastrophenschutzes für Einsätze zur Erbringung von Verbandstätigkeiten abgezogen werden können.

2.4.2 Verbandstätigkeiten des Katastrophenschutzes

Bisheriges Leistungsprofil des Zivilschutzes

Mit der Reform des Bevölkerungsschutzes Anfang der 2000er-Jahre wurde das Leistungsprofil des Zivilschutzes primär auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen ausgerichtet. Dies aufgrund der Erfahrungen mit grossen Naturereignissen (z. B. Lothar, Vivian, Hochwasser), aber auch weil die Gefahr einer kriegerischen Auseinandersetzung in Europa nach Ende des Kalten Kriegs als gering eingestuft wurde. Dadurch verloren gewisse Aufgaben, die der frühere «Kriegszivilschutz» wahrgenommen hatte, an Bedeutung, so etwa die Betreuung der Bevölkerung in Schutzräumen. Auch der Sanitätsdienst, der früher vor allem auf den Betrieb der unterirdischen sanitätsdienstlichen Schutzanlagen ausgerichtet war, wurde aufgehoben, da man davon ausging, dass das zivile Gesundheitswesen bei Katastrophen und Notlagen die Aufgaben in den sanitätsdienstlichen Schutzanlagen übernehmen würde. Im Weiteren hatte die Ausrichtung auf Katastrophen und Notlagen auch beim ABC-Schutz und im Bereich «Trümmerrettung» zur Folge, dass diese Leistungen nicht mehr in allen Kantonen abgedeckt werden.

Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz bestimmt in Artikel 28 die generellen Aufgaben des heutigen Zivilschutzes: Schutz und Rettung der Bevölkerung, Betreuung schutzsuchender Personen, Unterstützung der Führungsorgane, Unterstützung der anderen Partnerorganisationen, Schutz der Kulturgüter, präventive Massnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Schäden,

¹⁴ Die Armee und der Zivilschutz sind Organisationen, deren primäres Ziel die Erbringung von Sicherheitsleistungen im Einsatz im Verband ist. Der Zivildienst ist eine Organisation, deren primäres Ziel es ist, den Vollzug des zivilen Ersatzdienstes für Militärdienstpflichtige mit Gewissenskonflikt sicherzustellen.

Instandstellungsarbeiten nach Schadenereignissen und Einsätze zugunsten der Gemeinschaft. Das aktuelle Leistungsprofil des Zivilschutzes wurde im Rahmen der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ ausgearbeitet.¹⁵ Es ist aber nicht so, dass jeder Kanton das gesamte Leistungsprofil mit sämtlichen Aufgaben erfüllen muss. Massgebend für das jeweilige Leistungsprofil sind die kantonspezifischen Risiken und Gefährdungen. Die Kantone legen das konkrete Leistungsprofil ihrer Zivilschutzorganisationen je nach Risiko- und Gefährdungsanalyse, Einwohnerzahl, Besiedlungsstruktur und Topographie sowie den politischen und finanziellen Rahmenbedingungen ihres Kantons selber fest (z. B. in Form einer Leistungsvereinbarung). Somit decken nicht alle Kantone das gesamte Leistungsprofil ab (z. B. beim ABC-Schutz oder der Trümmerrettung).

Zu schliessende Lücken

Die Verbandstätigkeiten des Katastrophenschutzes in den Tätigkeitsfeldern Führung, Führungsunterstützung, Betreuung, technische Hilfe, Kulturgüterschutz und Logistik orientieren sich in erster Linie am Leistungsprofil des heutigen Zivilschutzes (siehe Ziff. 2.4.2, Unterabschnitt *Bisheriges Leistungsprofil des Zivilschutzes*). In diesem Leistungsprofil figuriert eine Reihe von Leistungen, die in der Realität heute nicht (mehr) oder nur teilweise erfüllt wird:

- Im ABC-Bereich ist das Leistungsspektrum sehr unterschiedlich: Einige Kantone erbringen überhaupt keine Leistungen und haben ABC-Aufgaben an die Feuer- bzw. Chemiewehr übertragen, andere wiederum erbringen in Teilbereichen Leistungen, etwa in der Tierseuchenbekämpfung oder der Dekontamination.
- Was den Bezug von Schutzräumen und die Betreuung der Bevölkerung in Schutzräumen betrifft, fehlen Fähigkeiten und Ressourcen. Früher wurden Zivilschutzangehörige als Schutzraumverantwortliche ausgebildet, die im Falle eines bewaffneten Konflikts die Bevölkerung beim Bezug und Aufenthalt hätten unterstützen können. Diese Funktion gibt es nicht mehr. Gleichzeitig kann sie nur beschränkt durch die heutigen Betreuerinnen und Betreuer wahrgenommen werden.
- Auch für die Betreuung der Bevölkerung bei einer grossräumigen Evakuierung fehlen personelle Ressourcen, Ausbildung und Mittel zur Durchführung von Massenevakuierungen.
- Im Kulturgüterschutz fehlen personelle Ressourcen und Infrastrukturen.
- Im Bereich «Ortung und Rettung von eingeschlossenen oder verschütteten Menschen und Tieren» fehlen Fähigkeiten und Mittel. Es gibt nur wenige Zivilschutzorganisationen, die Tiefenrettungen (Rettung von Verschütteten aus Trümmerlagen mit speziellen Rettungs-, Sicherungs- und Bergungsgeräten bei Erdbeben und Explosionen) durchführen können.
- Über einen Sanitätsdienst im Zivilschutz verfügen nur noch einzelne Kantone. Diese Fähigkeiten wurden aufgrund der sicherheitspolitischen Entwicklungen nicht (mehr) priorisiert und auch nicht mehr finanziert.

Der Zivilschutz ist grundsätzlich fähig, bei Einsätzen die geforderten Leistungen zu erbringen. Das haben die Einsätze während der Corona-Pandemie und bei der Bewältigung von Unwettern gezeigt. Heute werden indes die Ausbildungsmöglichkeiten in den Kantonen in erster Linie aus finanziellen Gründen nicht ausgeschöpft. In der Folge kann in vielen Fällen nicht mehr ausreichend trainiert werden, um das komplette Leistungsprofil abzudecken. Dass nicht alle Aufgaben des aktuellen Leistungsprofils erfüllt werden, ist aber auch darauf zurückzuführen, dass aufgrund der in den letzten Jahren massiv gesunkenen Rekrutierungszahlen für den Zivilschutz zu wenig Personal für bestimmte Funktionen zur Verfügung steht – wobei sich die Zahlen jedoch zwischen den einzelnen Kantonen stark unterscheiden. Die sinkenden Bestände wirken sich auch auf die Durchhaltefähigkeit des Zivilschutzes aus. Somit gibt es in Bezug auf das aktuelle Leistungsprofil vor allem zwei Gründe dafür, dass die Aufgaben nicht oder nur teilweise erfüllt werden: einerseits die kurze Ausbildungsdauer und die kurzen Wiederholungskurse, andererseits

¹⁵ Umsetzung Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+, Bericht an den Bundesrat vom 6.7.2016. Zum Leistungsprofil Ziff.. 4.1 und Anhang 3.

der Umstand, dass für bestimmte Funktionen nicht (mehr) ausreichend Personal vorhanden ist. Hinzu kommt, dass das Leistungsprofil individuell je nach Risiken und Gefährdungen sowie weiteren Rahmenbedingungen (Topographie, politische Vorgaben, Finanzen) durch die einzelnen Kantone bestimmt wird.

Heute gibt es wieder einen grösseren Bedarf an Leistungen des Zivilschutzes, dies auch aufgrund der Erfahrungen in der Covid-Krise, des russischen Angriffskrieges in der Ukraine und anderer Konflikte. Darum müssen Fähigkeitslücken geschlossen und notwendige Fähigkeiten aufgebaut werden. Dies könnte mit der Schaffung des Katastrophenschutzes und den damit einhergehenden personellen Möglichkeiten umgesetzt werden.¹⁶

In den Einsätzen zur Bewältigung der Covid-Krise konnte der Zivilschutz dazu beitragen, das Gesundheitswesen personell zu unterstützen. Ein stärker ausgebauter Sanitätsdienst des Zivilschutzes, der beispielsweise auch eigenständig Sanitätshilfsstellen betreiben kann, wäre in einer solchen Lage jedoch noch nützlicher. Weil davon auszugehen ist, dass Pandemien wie Covid aufgrund der immer stärker vernetzten und globalisierten Gesellschaft häufiger auftreten werden, ist ein Wiederaufbau des Sanitätsdienstes im Katastrophenschutz notwendig.

Daher soll für den Katastrophenschutz ein Leistungsbereich «Sanitätsdienst» aufgebaut werden, der folgende Fähigkeiten abdecken soll:

- primäre sanitätsdienstliche Versorgung durch Angehörige des Katastrophenschutzes (Erste Hilfe);
- Unterstützung des medizinischen Fachpersonals in Spitälern und Pflegeeinrichtungen;
- Unterstützung des sanitätsdienstlichen Rettungswesens (z. B. auf Schadenplätzen oder bei Grossanlässen);
- Aufbau von Sanitätshilfsstellen (nicht geschützte Sanitätshilfsstellen in bestehenden Infrastrukturen oder an Orten ohne Infrastruktur);
- technischer und organisatorischer Betrieb einer Sanitätshilfsstelle (Wasser- und Abwassermanagement, Stromversorgung, Materialverteilung, Nachschubversorgung);
- medizinischer Betrieb einer Sanitätshilfsstelle (Vorbereitung von Material für Behandlungen, Unterstützung der Ärzte und Rettungssanitäter);
- Mithilfe bei der Betreuung und Behandlung von Patienten einer Sanitätshilfsstelle;
- Transport von Patienten (z. B. innerhalb einer Gesundheitsinstitution oder von einer Patientensammelstelle zu einer Gesundheitsinstitution);
- Erfassung und Verarbeitung von Patientendaten;
- Mithilfe bei der Einrichtung und dem Betrieb von Impfzentren (Unterstützung des medizinischen Personals, Durchführung von Impfungen unter Anleitung);
- Sicherstellung der Bereitschaft und Inbetriebnahme sowie durchgängiger Betrieb von geschützten unterirdischen Sanitätsstellen.

Die Tätigkeiten des Zivilschutzes im Fall eines bewaffneten Konflikts erhalten wieder mehr Bedeutung. Dazu gehören neben der Betreuung von Schutzsuchenden in erster Linie die Instandhaltung und der Betrieb von Schutzanlagen und die Unterstützung der Bevölkerung beim Bezug und Aufenthalt in Schutzräumen.

Im Fall eines bewaffneten Konflikts müssen gegenüber heute zusätzlich folgende Leistungen erbracht werden:

- Schutzanlagen für die Führungsorgane und Einsatzorganisationen: Der Katastrophenschutz soll die vollständige Betriebsbereitschaft und Durchhaltefähigkeit von Schutzanlagen sicherstellen, d. h. für

¹⁶ Im Rahmen der informellen Konsultation der Mitglieder der RK MZF hat sich eine überwiegende Mehrheit der Kantone für einen Ausbau der Leistungen des Zivilschutzes ausgesprochen.

- geschützte Standorte der zivilen Führungsorgane (Kommandoposten) und Logistikbasen des Katastrophenschutzes (Bereitstellungsanlagen).
- Kulturgüterschutz: Der Katastrophenschutz soll sicherstellen, dass Kulturgüter oder Teile davon speziell geschützt, gesichert und gehärtet werden.
 - Versorgung: Bei der Umsetzung von Rationierungsmassnahmen zur Bewältigung von Versorgungsengpässen soll der Katastrophenschutz die Behörden unterstützen. Dies betrifft insbesondere die Verteilung von Lebensmitteln, Wasser oder Treibstoff.
 - Schutzräume für die Bevölkerung: Die Bevölkerung muss bei der Bereitstellung und dem Bezug von Schutzräumen sowie beim Aufenthalt in Schutzräumen unterstützt und betreut werden. Hinzu kommt die Unterstützung bei der Verpflegung und Versorgung in Schutzräumen. Zudem soll der Katastrophenschutz bei der nichtmedizinischen Betreuung pflegebedürftiger Personen in Schutzräumen von Alters- und Pflegeheimen Unterstützung leisten.
 - Zuweisung der Bevölkerung in die Schutzräume gemäss Zuweisungsplanung.
 - Erhöhung der aktuell auf den Katastrophenfall ausgelegten Kapazitäten des Zivilschutzes (insbesondere Trümmerrettung, Betreuung, Wiederinstandstellung).

Erforderlicher Ausbildungsaufwand

Um das Leistungsprofil im Bereich der Verbandstätigkeiten zu erfüllen, müssen die Katastrophenschutzorganisationen über deutlich mehr Ausbildungszeit verfügen als der heutige Zivilschutz. Heute stehen im Zivilschutz für die Grundausbildung nur 10 bis 19 Tage zur Verfügung; hinzu kommen Wiederholungskurse mit einer Bandbreite von 3 bis 21 Tagen pro Jahr. Bei einer Dienstpflichtdauer von aktuell 14 Jahren können somit durchschnittlich 13 Wiederholungskurse absolviert werden (wenn im Jahr der Grundausbildung kein Wiederholungskurs geleistet wird). Das Wiederholungskurs-Maximum von 21 Tagen wird in erster Linie aus finanziellen Gründen nicht ausgeschöpft, so dass Angehörige des Zivilschutzes während ihrer Dienstpflichtdauer durchschnittlich nur 85 Dienstage leisten. Das reicht nicht aus, um das komplette Leistungsprofil gemäss den Vorgaben der Strategie Bevölkerungsschutz 2015+ abzudecken. Trotz einer relativ kurzen Ausbildungsdauer (im Vergleich zur Armee) sind die Angehörigen des Zivilschutzes grundsätzlich fähig, bei Einsätzen die geforderten Leistungen zu erbringen, wie dies die Einsätze während der Corona-Pandemie und bei der Bewältigung von Unwettern gezeigt haben. Dies auch aufgrund des Know-hows, das die Angehörigen des Zivilschutzes aus ihren zivilen Tätigkeiten mitbringen. Dennoch müssen aufgrund der kurzen Ausbildungsdauer und der kurzen Wiederholungskurse Abstriche gemacht werden, insbesondere bei Aufgaben, die eine längere und fundierte Ausbildung erfordern (z. B. Trümmerrettung oder Pflegeunterstützung).

Um die bestehenden Lücken zu schliessen und die neuen Bereiche «Sanitätsdienst» und «bewaffneter Konflikt» ebenfalls abzudecken, sind deutlich längere Grundausbildungs- und Weiterbildungsmodul notwendig. Die Grundausbildung, die aus allgemeiner Grundausbildung, funktionsbezogener Ausbildung und Verbandsausbildung besteht, soll elf Wochen betragen.

Dabei soll *die allgemeine Grundausbildung*, in welcher die im Verband notwendigen Grundfertigkeiten¹⁷ erlernt werden, 12 Ausbildungstage dauern.¹⁸ Mit dieser Verlängerung der allgemeinen Grundausbildung auf zwei Wochen können Angehörige des Katastrophenschutzes im Vergleich zum heutigen Schutzdienstpflichtigen vertiefter und polyvalenter ausgebildet werden. Neben allgemeinen Kenntnissen über den Katastrophenschutz können so vermehrt funktionsübergreifende Kenntnisse wie zum Beispiel ABC-

¹⁷ Erste Hilfe Stufe 1, Kartenlesen, Telematik, ABC aller Truppen, Verkehrssicherheit, Brandschutz, Leuchtmittel, Generatoren, Schutzmittel, Gefahrengut-Kenntnisse, Handwerkerwissen, Infrastruktur.

¹⁸ In der Folge werden die Wochenenden zwischen zwei Dienstwochen als Dienstage angerechnet, nicht aber die Wochenenden vor und nach der Dienstleistung. Dies entspricht der heutigen Anrechnungspraxis bei der Armee. Am Beispiel der Grundausbildung heisst das, dass für zwei Wochen 12 Tage angerechnet werden, zweimal fünf Wochentage und das Wochenende nach Dienstbeginn.

Schutz, Verkehrssicherheit, Brandschutz und Umgang mit Leuchtmitteln an alle Angehörigen des Katastrophenschutzes vermittelt werden. Auch können Themen wie Fitness, Sport, Kartenlesen, Orientierung oder Erste Hilfe, die heute teilweise nicht unterrichtet werden, in die Ausbildung integriert werden.

Die *funktionsbezogene Ausbildung*, in welcher alle Funktionen¹⁹ in ihrer Spezialisierung ausgebildet werden, beansprucht im Schnitt 54 Ausbildungstage. Diese acht Wochen erlauben es, die Angehörigen des Katastrophenschutzes bereits in der Phase der Grundausbildung mit Doppelfunktions- und Spezialistenwissen auszubilden. Dabei können alle Katastrophenschützerinnen und -schützer in der Alarmierung der Bevölkerung, der Güterverteilung und der Verkehrsregelung, aber auch in Überwachungs- und Bewachungsaufgaben sowie in der Waldbrandbekämpfung ausgebildet werden. Pionierinnen und Pioniere absolvieren die Ausbildung in Auf- und Abbauarbeiten und der Trümmerrettung und erlangen Forstwartkompetenzen. Betreuerinnen und Betreuer lernen, Sammel-, Betreuungs- und Unterkunftsposten aufzubauen, zu betreiben und abzubauen, Unterstützungsleistungen im Alters- und Gesundheitswesen zu erbringen sowie temporäre Einrichtungen und Impfzentren aufzubauen, zu betreiben und abzubauen. Führungsunterstützerinnen und -unterstützer erlernen den Betrieb von Kommandoposten, Hotlines und Telematikzentralen sowie die Nutzung von Kommandofahrzeugen. Infrastrukturwartinnen und -warte werden in der Inbetriebnahme von Schutzanlagen geschult. Je nach Bedarf der Katastrophenschutzorganisation können zusätzliche Funktionen vermittelt werden. Dazu gehören insbesondere die Funktion der Zugsanitäterin oder des Zugsanitäters, welche die zweite und dritte Stufe der Ersten Hilfe durchläuft, und die verschiedenen Fahrerfunktionen, welche – je nach Fahrzeugtyp – Fahrausbildungen mit einer Dauer von zwischen 5 und 25 Tagen absolvieren. Dieses Ausbildungskonzept führt dazu, dass die Mehrheit der Personen im Katastrophenschutz in mehreren Funktionen grundausgebildet ist. Dies ist für den polyvalenten Einsatz im Leistungsprofil notwendig. Dabei sind – immer unter Berücksichtigung der Ausbildungsdauer und der Vorkenntnisse der Dienstpflichtigen – zahlreiche Funktionskombinationen möglich und anzustreben. So kann zum Beispiel ein Pionier in der Grundausbildungsphase das Spezialistenwissen des Pionierwesens und gleichzeitig die Ausbildung zum Fahrer oder Zugsanitäter erlangen. Dies ermöglicht den Kommandantinnen und Kommandanten der Katastrophenschutzeinheiten die für den Einsatz nützliche Polyvalenz und Flexibilität. Die polyvalente Funktionsausbildung bringt es zudem mit sich, dass nach der Grundausbildung weniger Fachkurse und Spezialistenausbildungskurse durchgeführt werden müssen.

Für die *Verbandsausbildung* bis und mit Stufe Kompanie werden 5 Ausbildungstage verwendet. Diese dienen dazu, die Katastrophenschutzorganisationen für den Einsatz im Verband auf Stufe Zug und Kompanie zu trainieren.

Um in den Wiederholungskursen das ganze Spektrum an Leistungen trainieren zu können, müssen auch diese im Vergleich zu heute zwei Wochen (d.h. 12 Dienstage) länger dauern. Damit im Gegensatz zu heute alle Fähigkeiten trainiert werden können, sollen die Kantone nicht frei sein, die Wiederholungskurse kürzer auszugestalten.

Personalbedarf

Im Rahmen der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+²⁰ und der Totalrevision des BZG 2019/2020 wurde von einem Sollbestand von rund 72 000 Angehörigen des Zivilschutzes ausgegangen. Dabei wurde der Anteil von Angehörigen des Zivilschutzes, die im Ereignisfall aufgrund von gesundheit-

¹⁹ Pionierinnen und Pioniere, Betreuerinnen und Betreuer, Führungsunterstützerinnen und -unterstützer, Köchinnen und Köche, Materialwartinnen und -warte, Infrastrukturwartinnen und -warte, Zugsanitäterinnen und -sanitäter, Büro-Ordonnanzen, Fahrerinnen und Fahrer, Baumaschinen-spezialistinnen und -spezialisten, Sprengspezialistinnen und -spezialisten, ABC-Spezialistinnen und -spezialisten, Kulturgüterschutzspezialistinnen und -spezialisten, Drohnenpilotinnen und -piloten.

²⁰ Umsetzung Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+, Bericht an den Bundesrat vom 6. Juli 2016.

lichen Problemen (Krankheit, Unfall, Spitalaufenthalt), Abwesenheiten (beruflich, privat, Auslandsaufenthalt) oder anderen Gründen ausfallen und deshalb nicht einrücken wird, nicht berücksichtigt. Aufgrund des beschriebenen Ausbaus des Leistungsprofils des Katastrophenschutzes in den Bereichen «bewaffneter Konflikt» und «Sanitätsdienst» kommt dem Faktor Durchhaltefähigkeit in Konflikt und Krisen grössere Bedeutung zu. Die Betreuung der Bevölkerung im bewaffneten Konflikt und in Sanitätskrisen erfordert mehr Personal. Deshalb muss im Katastrophenschutz analog zur Armee ein Effektivbestand (Armee: 140 000) festgelegt werden, um den *Sollbestand* (Armee: 100 000) erreichen zu können.²¹ Die Erfahrungen aus dem Einsatz zur Bekämpfung der Covid-Krise haben gezeigt, dass rund 30 Prozent mehr Eingeteilte erforderlich sind, um Krisen nachhaltig mit dem nötigen Personal zu begegnen. Rechnet man für den Katastrophenschutz mit einer Erhöhung von 30 Prozent, liegt der Effektivbestand bei 94 000 Katastrophenschutzangehörigen, damit der Sollbestand von 72 000 im Einsatzfall sicher erreicht wird. Damit ist auch gewährleistet, dass der Katastrophenschutz seine Leistungen über eine längere Dauer hinweg erbringen kann, da davon auszugehen ist, dass ein Teil der Angehörigen des Zivilschutzes, die zu Beginn eines Ereignisses noch nicht verfügbar sind, zu einem späteren Zeitpunkt noch in den Einsatz gelangen und andere Angehörigen des Zivilschutzes ablösen können. Es wird deshalb ein Effektivbestand von 94 000 angestrebt.

2.4.3 Individualtätigkeiten des Katastrophenschutzes

Grundsätzliches

Diensttage zur Erfüllung von Verbandstätigkeiten haben Priorität. Folglich können zur Erfüllung von Individualtätigkeiten nur noch die verbleibenden Diensttage verwendet werden, die nach der Erfüllung der Verbandstätigkeiten übrig sind. Dies führt zu einem Rückgang an Diensttagen, die in den Bereichen des heutigen Zivildienstes geleistet werden. Individualtätigkeiten werden sowohl von ursprünglich Eingeteilten als auch von Personen mit Gewissenskonflikten geleistet.

Die Einsätze im Rahmen von Individualtätigkeiten sollen so ausgestaltet werden, dass für die Dienstleistenden eine grösstmögliche zusätzliche Wirksamkeit in Sachen Erlernen und Üben von bevölkerungsschutzrelevanten Kompetenzen erreicht werden kann. Der Katastrophenschutz muss beim Einsatz von Dienstpflichtigen für Individualtätigkeiten, wie bereits heute der Zivildienst, die Arbeitsmarkt- und Wettbewerbsneutralität respektieren. Einsätze dürfen deshalb ausschliesslich in öffentlichen Institutionen oder Institutionen mit gemeinnützigen Tätigkeiten stattfinden. Einsätze in gewinnorientierten Unternehmen sind hingegen nahezu ausgeschlossen. Die Individualtätigkeiten des Katastrophenschutzes dürfen keine bestehenden Arbeitsplätze gefährden, die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Einsatzbetrieb nicht verschlechtern und die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälschen.

Zu erbringende Individualtätigkeiten

Der heutige Tätigkeitsbereich «Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen sowie Regeneration nach solchen Ereignissen» des heutigen Zivildienstes geht vollumfänglich in die Verbandstätigkeiten des Katastrophenschutzes über.

Unter Berücksichtigung der genannten Kriterien und mit Blick auf die zu beobachtenden gesellschaftlichen Trends ist angezeigt, dass der Katastrophenschutz mit den Individualtätigkeiten einen Fokus auf jene Einsatzbereiche legt, wo der heutige Zivildienst seine Wirkung konzentriert. Dies betrifft insbesondere die Bereiche «Pflege und Betreuung» sowie «Umwelt und Naturschutz».

Der Bereich «Pflege und Betreuung» umfasst die direkte Mitarbeit in der Pflege und die Betreuung von besonders unterstützungs- und schutzbedürftigen Personen wie Kindern, Betagten und Menschen mit Behinderungen. Typische Einsätze erfolgen in Spitälern, im ambulanten Bereich, in Heimen für Betagte oder Menschen mit Behinderungen, in Tagesstätten, in Werkstätten, in Asylunterkünften, im Personentransportdienst oder in der Sozialarbeit und -betreuung. Der Bezug zur Sicherheit ist bei diesen Tätig-

²¹ Der Sollbestand bezeichnet den Bestand, der für die Auftrags Erfüllung notwendig ist. Weil erfahrungsgemäss nicht alle Aufgeborenen einrücken (können), muss der neu einzuführende Effektivbestand höher liegen, um die zu erwartende Ausfallquote auszugleichen.

keiten weniger direkt gegeben als bei den Verbandstätigkeiten. Indirekt besteht er aber darin, dass Betreuungsaufgaben erlernt und geübt werden und Kenntnisse über die betrieblichen Abläufe, Strukturen und Organisationen von potentiellen Einsatzgebieten des Katastrophenschutzes erworben werden. Damit dienen im Rahmen von Individualtätigkeiten geleistete Dienstage direkt dazu, sicherheitsrelevante Fähigkeiten zu trainieren, die insbesondere für Einsätze im Gesundheitswesen notwendig sind.

Der Bereich «Umwelt und Naturschutz» umfasst, Biotop-Pflege, Renaturierungen, Einsätze in der Neophytenbekämpfung, Trockenmauerbau, Pflegeeinsätze im Wald, Pflege von Biodiversitätsförderflächen in Sömmerungsgebieten, Offenhaltung von Flächen (z. B. durch Entfernen von Steinen und Schlagholz aus Weiden, Verhindern von Waldeinwuchs), Einrichtung und Betrieb von Natur- und Landschaftsparks, Aufräumarbeiten an Flussufern sowie das Erstellen von Bachverbauungen. Der Bezug zur Sicherheit besteht darin, dass Fertigkeiten im Umgang mit Geräten und Maschinen sowie die Arbeit in Gruppen geübt und gefestigt werden können. Diese Tätigkeiten sind ein fester Bestandteil des Bereichs «Vorbeugung für Katastrophen und Notlagen».

Die Berücksichtigung der beschriebenen Kriterien führt zu einer Reduktion der heutigen Tätigkeitsbereiche des Zivildienstes in der Form von Engagements in der Schule, der Landwirtschaft, der Kulturgütererhaltung, der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe. Diese Tätigkeiten erfolgen nur noch in zweiter Priorität und punktuell. Damit weicht der vorliegende Bericht vom zweiten Alimentierungsbericht ab, in welchem der Bundesrat noch vorsah, dass der Katastrophenschutz *alle* Aufgaben übernimmt, die aktuell noch vom Zivildienst erfüllt werden (vgl. zweiten Alimentierungsbericht, S. 19). Diese Tätigkeitsbereiche sind in der Form von Individualtätigkeiten des Katastrophenschutzes nur noch möglich, sofern in den priorisierten Bereichen «Pflege und Betreuung» und «Umwelt und Naturschutz» bereits ausreichend Dienstleistende eingesetzt werden können.²²

Dienstage

Im Gegensatz zu den Verbandstätigkeiten gibt es bei den Individualtätigkeiten keine aus Sicherheitsüberlegungen zwingend erforderliche Anzahl von Diensttagen, auch wenn die im Rahmen von Individualtätigkeiten geleisteten Ausbildungsdienstage als Training für Einsätze bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen dienen. Für Individualtätigkeiten können nur Dienstage eingesetzt werden, die nach der Erfüllung der Verbandstätigkeiten (inkl. Ausbildung) übrigbleiben.

Dies hat einen beträchtlichen Rückgang an Leistungen im Vergleich zum heutigen Zivildienst zur Folge. Zivildienstleistende erfüllen heute vielfach Entlastungsaufgaben in Bereichen, in denen ein ausgewiesener gesellschaftlicher Bedarf an personeller Unterstützung besteht. Dies gilt insbesondere für das Gesundheits- und Sozialwesen, aber auch den Umwelt- und Naturschutz. Die Verschiebung der Dienstage zu Tätigkeiten, die einen direkten Bezug zur Sicherheit haben (was dem ursprünglichen Gedanken der Dienstpflicht entspricht), und damit zu einer besseren Vorbereitung der Dienstpflichtigen für Katastrophen und Notlagen scheint indes angebracht.

2.5 Alimentierung von Armee und Katastrophenschutz

Damit die Armee ihr Leistungsprofil erfüllen kann, muss sie weiterhin über einen Effektivbestand von 140 000 Armeeangehörigen verfügen. Der Katastrophenschutz ist zur Erfüllung seines Leistungsprofils, – wie in Ziffer 2.4.2. beschrieben – darauf angewiesen, dass rund 94 000 Dienstpflichtige im Katastrophenschutz eingeteilt sind.

²² Schuleinsätze könnten geleistet werden, weil Betreuungsaufgaben erlernt und geübt sowie die Abläufe der Institutionen kennengelernt werden. Landwirtschaftseinsätze könnten dahingehend geleistet werden, dass sie einen Beitrag an den Umwelt- und Naturschutz leisten (Verbesserung der Infrastruktur, Unterstützung ökologischer Leistungen, Waldpflege und Aufräumarbeiten nach Naturkatastrophen). Es könnte geprüft werden, ob Einsätze in der Kulturgütererhaltung als Vorbereitung für Aufgaben im originären Bereich zum Kulturgüterschutz dienen könnten. Einsätze in der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe blieben möglich.

Insgesamt sind jährlich 35 000 Schweizer Bürger stellungspflichtig.²³ Bei gleichbleibender Eignungsrate sind ca. 7100 davon sowohl für die Armee als auch für den Katastrophenschutz ungeeignet. Von den verbleibenden 27 900 Personen benötigt die Armee rund 25 000, damit sie ihren Effektivbestand von 140 000 erreichen kann. Die restlichen 2900 Dienstpflichtigen stehen damit dem Katastrophenschutz zur Verfügung (ungeeignet für Militärdienst, geeignet für Katastrophenschutzdienst). Von den 25 000 für den Militärdienst geeignet befundenen Militärdienstleistenden wechseln jedes Jahr rund 5200 Personen mit Gewissenskonflikt in den Katastrophenschutz (15 % weniger als heute, Annahme aus dem zweiten Alimentierungsbericht).²⁴ Weitere rund 1500 Militärdienstleistende pro Jahr werden im Verlauf ihrer Militärdienstzeit als für den Militärdienst ungeeignet und für den Katastrophenschutz geeignet erklärt. Die restlichen Militärdienstleistenden, die im Verlaufe eines Jahres der Armee und dem Katastrophenschutz verloren gehen, setzen sich aus Dienstpflichtigen zusammen, die als Durchdiener ihren Dienst beenden oder die im Verlauf der Dienstleistung sowohl für den Militärdienst als auch für den Katastrophenschutz ungeeignet wurden, auswandern oder administrativ entlassen werden. Daraus ergibt sich für den Katastrophenschutz abschliessend ein Bestand von jährlich 4400 ursprünglich eingeteilten Angehörigen des Katastrophenschutzes (von Anfang an oder zu einem späteren Zeitpunkt für den Militärdienst ungeeignet erklärt) und 5200 wegen Gewissenskonflikten umgeteilten Angehörigen, insgesamt also 9600 Angehörige des Katastrophenschutzes jährlich.²⁵ Bei einer Einteilungsdauer von 10 Jahren ergibt das einen Bestand des Katastrophenschutzes von 96 000 Angehörigen. Mit den getroffenen Annahmen zur Tauglichkeit und zu den Abgängen sind sowohl die Armee als auch der Katastrophenschutz in der *Sicherheitsdienstpflicht* nachhaltig personell alimentierbar.

2.6 In der Sicherheitsdienstpflicht zu leistende Dienstage

Grundsätzliches

Der Bundesrat beauftragte das VBS, zu prüfen, ob und in welchem Ausmass Dienstpflichtige gegenüber heute zusätzliche Dienstage effektiv leisten müssen und inwieweit diese ausserhalb des Sicherheitsbereichs erbracht werden. Aufgrund des angepassten Leistungsprofils und der damit einhergehenden Ausbildungsbedürfnisse kann die Annahme des Bundesrates im zweiten Alimentierungsbericht, dass es im Katastrophenschutz mehr Dienstage braucht als heute, bestätigt werden: Es besteht ein reeller Bedarf für eine Anpassung an die Militärdienstpflicht. Damit kann ein höheres Niveau bei der Einsatzbereitschaft erreicht werden und die Dienstleistenden werden für Aufgaben befähigt, die heute nicht oder nur teilweise erfüllt werden können. Ebenfalls können die nötigen Fähigkeiten für die neuen Aufgaben im Sanitätsdienst und im bewaffneten Konflikt erlernt und angewendet werden.

Bei der Leistung von Diensttagen im Katastrophenschutz wird zwischen Verbandstätigkeiten und Individualtätigkeiten unterschieden. Ebenfalls unterschieden wird zwischen ursprünglich eingeteilten Angehörigen des Katastrophenschutzes (keine Verwendung im Militär, aber im Katastrophenschutz vorgesehen) und Dienstleistenden, die wegen Gewissenskonflikten von der Armee in den Katastrophenschutz umgeteilt wurden.

Die Möglichkeit des Durchdienens im Zivildienst wurde ebenfalls geprüft, soll aber nicht weiterverfolgt werden. Seitens der Kantone besteht kein Bedarf, da der Zivildienst über Ad-hoc-Alarmformationen für

²³ Den Schwankungen in der Bevölkerungsentwicklung wird Rechnung getragen, indem mit 35 000 ein Mittelwert an jährlichen Stellungspflichtigen gewählt wird. Die Zahl entspricht einem Mittelwert an jährlichen Dienstpflichtigen. Sie kann von Jahr zu Jahr schwanken. Quelle: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2015–2045, Neuenburg 2015.

²⁴ Davon machten voraussichtlich 2650 Personen zwischen der Rekrutierung und dem Beginn der Rekrutenschule Gewissensgründe geltend und weitere 2550 Personen während oder nach der Rekrutenschule. Dies entspricht der heutigen Verteilung der Zivildienstgesuche bezüglich des Zeitpunkts des Gesuchs. Ca. 55 % der Neuzulassungen zum Zivildienst betreffen Militärdiensttaugliche, die ihr Gesuch vor der Rekrutenschule stellen. Der Einfachheit halber wird hier mit 5200 Personen gerechnet. Der unterschiedliche Zeitpunkt des Wechsels wird mit der durchschnittlichen Berechnung der Dienstage berücksichtigt. s

²⁵ Nicht eingerechnet sind Dienstpflichtige, die aus medizinischen Gründen aus dem Katastrophenschutz ausscheiden.

Einsätze in den ersten Stunden verfügt. Auch haben Durchdiener keinen positiven Effekt auf die Bestände des Zivilschutzes.

Als Grundlage für die Berechnung der Dienstage von Angehörigen des Katastrophenschutzes mit Gewissenskonflikt wird im Folgenden der Durchschnittswert von 285 Dienstagen verwendet. Dies ist der durchschnittliche Wert der heute im Zivildienst geleisteten Dienstage. Ein Zivildienstpflichtiger, der nach der Rekrutierung, aber bereits vor der Rekrutenschule zum Zivildienst zugelassen wurde, muss 368 Zivildienstage leisten. Da ca. 45 Prozent der heutigen Zivildienstleistenden einen ersten Teil ihrer Dienstpflicht in der Armee in der Form einer Rekrutenschule und Wiederholungskursen leisten, ist die *durchschnittliche* Anzahl verfügbarer Dienstage im Zivildienst tiefer.

Bei der konkreten Aufteilung der Dienstage zwischen Verbands- und Individualtätigkeiten erscheint eine Güterabwägung zwischen den Ausbildungsbedürfnissen im Bereich der Verbandstätigkeiten und den Bedürfnissen der heutigen Einsatzbetriebe, in denen auch künftig die Individualtätigkeiten erbracht werden, notwendig. Die Aufteilung soll so ausgestaltet sein, dass die Ausbildungsanforderungen an die Verbandstätigkeiten vollumfänglich gewährleistet sind und möglichst viele der verbleibenden Dienstage in den Kernbereichen der Individualtätigkeiten absolviert werden. Damit soll ein Grundbedürfnis der Gesellschaft nach personeller Unterstützung in den Bereichen «Gesundheit», «Soziales», «Umwelt» und «Naturschutz» abgedeckt werden.

Konkretes Diensttagemodell

Ursprünglich eingeteilte Angehörige des Katastrophenschutzes leisten in der *Sicherheitsdienstpflicht* insgesamt 245 Dienstage, davon 146 Dienstage im Verband und 99 in Individualtätigkeiten.

Nach der Grundausbildung (12 Dienstage), der funktionsbezogenen Ausbildung (54 Dienstage) und der eigentlichen Verbandsausbildung (5 Dienstage), absolvieren alle Angehörigen des Katastrophenschutzes in 10 Dienstjahren 6 Wiederholungskurse im Verband zu je 12 Dienstagen.

Ursprünglich eingeteilte Angehörige des Katastrophenschutzes leisten zudem 99 Tage in der Form von Individualtätigkeiten. Mit Letzteren könnte ein gesellschaftlicher Bedarf an personeller Unterstützung gedeckt werden, welcher heute aufgrund fehlender oder mangelnder Ressourcen in den genannten gesellschaftlichen Sektoren besteht. Ursprünglich eingeteilte Angehörige des Katastrophenschutzes leisten so gleich viele Dienstage wie Armeeangehörige, nämlich 245 Dienstage. Dies entspricht den Annahmen des zweiten Alimentierungsberichts.

Personen mit Gewissenskonflikt, die nicht von Beginn weg im Katastrophenschutz eingeteilt wurden, leisten je nach Zeitpunkt des Wechsels von der Armee in den Katastrophenschutz so viele Dienstage wie möglich, jedoch maximal 146 im Verband. Daneben erbringen sie durchschnittlich 139 Dienstage Individualtätigkeiten.²⁶

<i>Diensttagemodell</i>	Anzahl Tage
Rekrutierung	2–3
Allgemeine Grundausbildung (2 Wochen)	12
Funktionsbezogene Ausbildung (8 Wochen)	54
Verbandsausbildung (1 Woche)	5
Zwischentotal	74

²⁶ Im Vergleich zu heute werden damit deutlich weniger Dienstage in Bereichen des heutigen Zivildienstes erbracht, was zu einer erheblichen Reduktion der erbrachten Leistungen in den Bereichen «Gesundheit», «Soziales» und «Umwelt» führen wird.

Wiederholungskurse (6 Wiederholungskurse zu je 12 Tagen)	72
Total im Verband	146
Tage in Individualausbildung für ursprünglich Eingeteilte	99
Im Durchschnitt zusätzlich geleistete Tage Individualtätigkeiten für nicht ursprünglich im Katastrophenschutz Eingeteilte	139
Total Dienstage ursprünglich im Katastrophenschutz eingeteilte	245
Total der im Schnitt geleisteten Dienstage von Angehörigen des Katastrophenschutzes mit Gewissenskonflikt	285

Tabelle 1: Diensttagemodell in der Sicherheitsdienstpflicht.

2.7 Vollzug der Katastrophendienstpflicht und organisatorische Konsequenzen

Heute ist der Vollzug der Schutzdienstpflicht eine Aufgabe der Kantone und der Vollzug der Zivildienstpflicht eine Aufgabe des ZIVI. In Bezug auf den Zivilschutz sind die Kantone für Organisation, Ausbildung²⁷, Führung, Bereitschaft und Einsatz verantwortlich, ebenso für die gesamte Kontrollführung der Zivilschutzangehörigen (Personalbewirtschaftung, Ausbildung-/Einsatzplanung, Dienstvoranzeigen, Aufgebote, Dienstverschiebungen, Urlaubsgesuche etc.). Dafür verwenden sie das Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA). Beim Vollzug der Zivildienstpflicht sorgt das ZIVI für eine rasche Bearbeitung der Gesuche um Zulassung zum Zivildienst sowie eine effiziente Organisation der Einsätze. Es stellt sicher, dass die jährliche Dienstpflicht sowie die vollständige Ableistung aller verfügbaren Dienstage erfüllt wird. Es gewährleistet die Ausbildung der Zivildienstleistenden, kontrolliert die Einsatzvereinbarungen zwischen Zivis und Einsatzbetrieben und erlässt entsprechende Einsatzaufgebote. Zudem prüft es die Gesuche um Anerkennung als Einsatzbetriebe, betreut die anerkannten Einsatzbetriebe und führt bei diesen Inspektionen vor Ort durch. Im Weiteren sorgt das ZIVI dafür, dass jederzeit ausreichend Einsatzplätze und -betriebe vorhanden sind. Schliesslich sorgt das ZIVI für Sicherstellung des volkswirtschaftlichen Nutzens des Zivildienstes.

Weil der Katastrophenschutz ein Mittel der Kantone sein wird, ist es naheliegend, dass Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Vollzug ebenfalls gesamtheitlich bei den Kantonen liegen. Es ist jedoch auch vorstellbar, den Vollzug der Dienstpflicht nach Verbandstätigkeiten und Individualtätigkeiten zwischen Kantonen und Bund aufzuteilen. Das hat den Vorteil, dass für die Individualtätigkeiten eine Steuerung aus gesamtschweizerischer Perspektive wahrgenommen werden können, ein konsequenter und einheitlicher Vollzug überwacht werden kann und das Wissen und die Erfahrungen des ZIVI aus dem Zivildienst-Vollzug erhalten bleiben. Der Koordinationsaufwand dieser Aufteilung ist aber erheblich. Die zeitliche Abstimmung oder die Priorisierung der verschiedenen Dienstleistungen aber auch die Abgeltung von Dienstagen sind nicht effizient umsetzbar. Eine vollständige Kompetenzzuweisung an die Kantone hat andererseits den Nachteil, dass eine koordinative, normierende und gesetzgeberische Stelle fehlt, so wie dies heute die Rolle des BABS in Zivilschutzfragen ist. Schliesslich kann eine einheitliche Grundausbildung des Katastrophenschutzes durch den Bund zu einer Vereinheitlichung des Ausbildungsniveaus aller Angehörigen des Katastrophenschutzes führen, was gerade im kantonsübergreifenden Einsatzfall von Vorteil ist.

Aus diesen Gründen ist das VBS der Ansicht, dass die Kompetenz- und Verantwortungszuweisung angelehnt an den heutigen Zivilschutz erfolgen muss. Eine Ausnahme bildet die Grundausbildung (elf Wochen) und Kaderausbildung (vier Wochen für Unteroffiziere, elf Wochen für Offiziere), welche in der Verantwortung des Bundes sein sollen. Ebenfalls beim Bund verbleiben die Kompetenzen für koordinative,

²⁷ Die Ausbildung der Offiziere/Offizierinnen, bestimmter Kader und Spezialisten/Spezialistinnen sowie des Lehrpersonals stellt das BABS sicher.

normierende und gesetzgeberische Massnahmen, wie dies beim heutigen Zivilschutz der Fall ist. Alle anderen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Vollzug liegen bei den Kantonen.²⁸ Es obliegt damit den Kantonen, sicherzustellen, dass die Dienstpflicht nach einheitlichen Kriterien geplant, den kantonalen Bedürfnissen entsprechend gesteuert, konsequent vollzogen und wo erforderlich durchgesetzt werden. Im Bereich der Individualtätigkeiten gehören dazu die Bewirtschaftung der Einsatzplätze, das «Matching» von angebotenen Einsatzplätzen mit geeigneten Dienstpflichtigen, die Entscheide über die Einsätze von Dienstpflichtigen, die Anerkennung von Einsatzbetrieben, die Zusammenarbeit mit und Betreuung, Begleitung und Kontrolle von diesen Betrieben als Vollzugsakteure sowie das Inspektionswesen. Weiter obliegt es den Kantonen, die hierfür geeigneten Strukturen für eine möglichst effiziente und kostensparende Umsetzung zu gestalten. Neben kantonalen Lösungen kommen dafür auch interkantonale oder regionalisierte Ansätze in Frage. Eine allfällige Übernahme von Personal aus dem ZIVI ist ebenfalls denkbar. Eine Herausforderung, die bei dieser Lösung bestehen bleibt, ist, dass der zivile Ersatzdienst landesweit konsequent und einheitlich vollzogen wird.

Seitens des Bundes bedeutet diese Kompetenzen- und Aufgabenverteilung, dass die Aufgaben in einem Bundesamt zusammengefasst werden können, welches Grund- und Kaderausbildung des Katastrophenschutzes sowie die koordinativen, normierenden und gesetzgeberischen Massnahmen im Bereich des heutigen Zivilschutzes und Zivildienstes übernimmt.

2.8 Berechnung der Kosten und Einnahmen des Katastrophenschutzes

Die Kosten der *Sicherheitsdienstpflicht* ergeben sich aus der Differenz der Kosten, die der Katastrophenschutz generiert, und den Kosten, die im heutigen Dienstpflichtsystem für Zivilschutz und Zivildienst anfallen. Da keine Leistungen aus der Armee in den Katastrophenschutz transferiert werden, bleibt das Leistungsprofil der Armee in der *Sicherheitsdienstpflicht* unverändert. Damit kann davon ausgegangen werden, dass die Anzahl geleisteter Dienstage in der Armee keine substantielle Veränderung erfahren wird und in der Armee im Zusammenhang mit dem Dienstpflichtsystem keine Mehrkosten anfallen.

2.8.1 Abgrenzungen und Berechnungsweise

Eine präzise Voraussage der Kosten des Katastrophenschutzes ist schwierig, weil die Berechnungsgrundlagen des heutigen Systems aufgrund der kantonalen Hoheit im Zivilschutz äusserst heterogen sind. Zudem können in Bezug auf die notwendige Infrastruktur und Ausbildungskosten sowie die neue Organisation der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen nur Annahmen gemacht und grobe Schätzungen angestellt werden.

Bei den Berechnungen nicht berücksichtigt wurden die sogenannten indirekten Kosten für Unternehmen, die durch die längeren Abwesenheiten der Dienstpflichtigen am Arbeitsplatz anfallen werden. Diese Kosten können von substantieller Bedeutung sein und das Doppelte bis Vierfache der Erwerbersatzkosten betragen.²⁹

Als Berechnungsgrundlage wurden die heutigen Kostenstrukturen im Zivilschutz und im Zivildienst analysiert und die Kosten pro Dienstag berechnet. Anschliessend wurden die im zweiten Alimentierungsbericht beschriebenen Strukturen des Katastrophenschutzes verfeinert und wo nötig korrigiert. Konkret wurden die Bestände bestimmt sowie die Anteile an ursprünglich und nicht ursprünglich (mit Gewissenskonflikt) eingeteilten Angehörigen des Katastrophenschutzes geschätzt (Anzahl Eingeteilter, Anzahl Dienstage, etc.). Anhand der zu leistenden Dienstage und der geschätzten Anzahl Dienstpflichtiger wurden dann die Kosten berechnet.

²⁸ Im Rahmen der informellen Konsultationen sprach sich eine deutliche Mehrheit der Kantone für diese Kompetenz- und Verantwortungszuweisung aus.

²⁹ Zur Berechnung der sogenannten indirekten Kosten siehe Ziff. 4.2.3. des Schlussberichts «Regulierungsfolgenabschätzung zur Erweiterung der kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten und zum EO-entschädigten Betreuungsurlaub für Eltern von schwer kranken und schwer verunfallten Kindern» zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit.

2.8.2 Kosten für einen Dienstag im Katastrophenschutz

Als Grundlage für die Berechnung der Kosten der Verbandstätigkeiten im Katastrophenschutz dient der Schlussbericht «Kosten Zivilschutz Schweiz» vom 15. Juli 2015 des BABS, in welchem die Kosten der Jahre 2011 bis 2013 erhoben wurden. Es ist nicht notwendig, die Erhebung zu wiederholen, auch wenn die vorliegende Datenbasis veraltet erscheinen mag. Eine neue Berechnung würde – abgesehen von der seit 2013 aufgelaufenen Teuerung – zu keinem massgeblich veränderten Bild führen, weil sich die Hauptkostenträger nicht bzw. kaum verändert haben. Daher wurden die für 2011 bis 2013 berechneten Kosten auf den heutigen Stand der Teuerung aufgerechnet. Die Angaben im erwähnten Bericht umfassen die Kosten bei Bund, Kantonen und Gemeinden in den Kategorien Verwaltung und Führung, Rekrutierung, Ausbildung und Einsätze (inkl. Erwerbsersatzordnung), Schutzbauten, Material, Ausrüstung, Alarmierungssysteme, Telematik und weitere Kosten. Die Gesamtkosten des Zivilschutzes beliefen sich in den Erhebungsjahren 2011 bis 2013 auf gerundet 325 Millionen Franken pro Jahr. In den Erhebungsjahren wurden im Zivilschutz ca. 400 000 Dienstage geleistet. Ein Dienstag kostete somit gerundet 812.50 Franken. Die Teuerung von 2015 bis 2021 beträgt 1,3 Prozent.³⁰ Somit kostete ein Dienstag im Jahr 2021 rund 823 Franken. Zusätzlich müssen die Kosten der Militärversicherung berücksichtigt werden. Diese betragen rund 27 Franken pro geleistetem Dienstag. Dies ergibt einen Kostenansatz pro Dienstag in Verbandstätigkeit von rund 850 Franken.³¹

Die Grundlage für die Berechnung der Kosten der Dienstage in Individualtätigkeiten bilden die Angaben des ZIVI für das Jahr 2021, in welchem 1 705 263 Dienstage geleistet wurden. In die Kosten von rund 240 Millionen Franken eingeschlossen sind die Verwaltungskosten des Bundesamts, die Aufwände für Militärversicherung und Erwerbsersatzordnung (EO). Ebenfalls mitberücksichtigt wurden die Ausgaben für die Verpflegung der Dienstleistenden und die Taschengeldauszahlungen (entspricht Sold), welche die Einsatzbetriebe entrichten. Nicht berechnet werden konnten die Aufwände der Einsatzbetriebe für die Führung und Ausrüstung der Zivis im Einsatz. Dies ergab im Jahr 2021 einen Kostenansatz pro Dienstag in Individualtätigkeiten von gerundet 140 Franken. Weil die Vollzugsaufgaben aber nicht mehr zentral von einer Bundesstelle übernommen werden, wird es eine Reihe von neuen Schnittstellen zwischen den Vollzugsbehörden, den Dienstpflichtigen und den Betrieben für Individualtätigkeiten (heutige Einsatzbetriebe des zivilen Ersatzdienstes) geben. Je nachdem, ob die Kantone hier eine kantonale oder eine interkantonale Lösung anstreben, werden sich Mehrkosten im administrativen Bereich einstellen. Das VBS geht von einer Erhöhung der Kosten pro Dienstag um 50 Prozent aus. Damit ergibt sich ein Kostenansatz von 210 Franken pro Dienstag für Individualtätigkeiten.

Der Grund für den grossen Unterschied zwischen den Kosten für einen Tag in Verbandstätigkeit und einem in Individualtätigkeit ist, dass, analog zum heutigen System, die grossen Kostenträger nur bei den Verbandstätigkeiten zu Buche schlagen. In erster Linie geht es um Infrastruktur-, Ausrüstungs- und Personalaufwände, die in den Verbandstätigkeiten zu Lasten des Katastrophenschutzes gehen und bei den Individualtätigkeiten zu Lasten der Einsatzbetriebe.

2.8.3 Kostenfaktor Anzahl Dienstleistende im Katastrophenschutz

Dem künftigen Katastrophenschutz werden jedes Jahr 9600 neue Angehörige zugeteilt. Diese setzen sich aus jährlich 4400 ursprünglich eingeteilten Angehörigen des Katastrophenschutzes (von Anfang an und zu einem späteren Zeitpunkt für den Militärdienst ungeeignet erklärt) und aus 5200 infolge eines Gewissenskonflikts eingeteilten Angehörigen des Katastrophenschutzes zusammen. Bei der angenommenen Einteilungsdauer von 10 Jahren ergibt das einen Bestand von 96 000 Angehörigen des Katastrophenschutzes (siehe Ziff. 2.5.).

³⁰ Vgl. www.bfs.admin.ch > Statistiken > Preise > Konsumentenpreise > Indexierung.

³¹ Die Zahlen berücksichtigen die EO- und Solderhöhungen 2023/24 noch nicht.

2.8.4 Berechnung von weiteren Kostenfaktoren

Zu den bisher genannten Kostenfaktoren kommen weitere Kostenfaktoren hinzu, die auf Erfahrungswerten basieren und sich an der Anzahl Eingeteilter und Dienstage orientieren. Es geht dabei insbesondere um den Mehrbedarf an Ausbildungsinfrastruktur und -ausrüstung sowie Kasernen und Unterkünften gegenüber heute. Dieser resultiert daraus, dass die Ausbildungszeit länger wird, die Anzahl der Dienstage zunimmt und der Bestand an Katastrophenschutzpflichtigen gegenüber heute stark anwächst. Ebenfalls nur geschätzt werden kann der Aufwand, der in der Verwaltung durch die Neuorganisation der Aufgaben entstehen wird. Dazu gehört insbesondere der Vollzug der Dienstage in Individualtätigkeiten. Diese Kosten sind aber in den Dienstage-Kosten (siehe Ziff. 2.9.2.) inbegriffen.

Schätzung für Ausbildungsinfrastruktur und Personal

Die Grund- und Kaderausbildung für die Angehörigen des Katastrophenschutzes erfolgt auf Stufe Bund. Pro Jahr müssen rund 9600 Personen eine Katastrophenschutz-Grundausbildung (umfasst allgemeine Grundausbildung, Funktions- und Verbandsausbildung) von 11 Wochen und rund 3000 Personen³² eine Kaderausbildung von 4 bis 11 Wochen³³ absolvieren. Diese erfolgen im Gegensatz zu den Wiederholungskursen in oberirdischen Ausbildungsinfrastrukturen (Katastrophenschutz-Kasernen). Bei der Grösse einer Katastrophenschutz-Grundausbildungsformation von 800 Personen müssen pro Jahr mindestens 12 Katastrophenschutz-Rekrutenschulen durchgeführt werden. Zur Berechnung der Kosten für eine Katastrophenschutz-Kaserne wird davon ausgegangen, dass pro Katastrophenschutz-Kaserne pro Jahr 3 Katastrophenschutz-Grundausbildungen durchgeführt werden können. Dazu kommt ein zusätzlicher Infrastrukturbedarf von rund 25 Prozent für die Kaderausbildungen. Daraus folgt, dass über die ganze Schweiz gesehen mindestens fünf Katastrophenschutz-Kasernen erstellt werden müssen. Basierend auf Neu-, Um- und Erweiterungsbauten der Armee (Chablion, Wangen a.A., Epeisses) betragen die Baukosten für die Unterkunfts-Infrastruktur ungefähr 120 Mio. Franken pro Katastrophenschutz-Kaserne inkl. Übungsplatz/Trümmerpiste. Dies ergibt bei fünf Kasernen ein Total von rund 600 Mio. Franken. Darin nicht eingerechnet sind die Kosten für die allgemeine Infrastruktur (Kantine, Freizeit, Sport, Duschen...), Kosten für die Ausbildungs-Infrastruktur, sowie Kosten für logistische Bedürfnisse (Fahrzeuge, Material, etc.). Weil weder die Armee noch der Zivilschutz in jüngster Zeit Erfahrungen mit solchen Neubauten haben, können diese Kosten nicht präzise geschätzt werden. Je nachdem, ob für die zu erstellende Infrastruktur Land erworben werden muss, können erhebliche Mehrkosten anfallen. Aus diesen Gründen wird zur Deckung allfälliger Mehrkosten ein Pauschalbetrag von zusätzlich 300 Millionen Franken in die Berechnungen aufgenommen. Insgesamt wird damit der einmalige Investitionsaufwand für Ausbildungs- und Unterkunftsinfrastruktur auf 900 Millionen Franken geschätzt. Die Kosten für den Aufbau einer Ausbildungs- und Unterkunftsinfrastruktur für den Katastrophenschutz lassen sich reduzieren, wenn je nach Auslastung und Kapazität auch Infrastrukturen der Armee und der Kantone genutzt oder ausgebaut werden können. Aktuell ist noch keine Prognose möglich, ob und falls ja welche Infrastrukturen der Armee dem Katastrophenschutz zur Verfügung gestellt werden können. Bei einer tatsächlichen Umsetzung wird angenommen, dass die Armee so viel Infrastruktur wie möglich zur Verfügung stellen wird, um die Kosten so weit wie möglich zu begrenzen.

Die Katastrophenschutz-Rekrutenschule und Kaderausbildung erfordert Instruktionspersonal im Umfang von rund 400 Personen. Neben diesem schon im heutigen Ausbildungssystem benötigten Instruktionspersonal ist zusätzliches Personal für den Betrieb der Katastrophenschutz-Kasernen nötig. Als Grundlage für die Berechnung werden die Rettungsschule 75 (Wangen a.A.) herangezogen, da diese einer Katastrophenschutz-Rekrutenschule am nächsten kommt. Für eine Rekrutenschule mit rund 320 Rekruten werden heute rund 35 Personen aus dem Berufsmilitär und 60 Personen aus dem Milizpersonal

³² Hier handelt es sich um eine Schätzung, die auf Erfahrungswerten in Zivilschutzorganisationen der Kantone beruht, wo das Verhältnis zwischen Kader und Truppe rund 1:3 ist.

³³ Unteroffiziersschule 4 Wochen und Offiziersschule 11 Wochen.

benötigt. Für eine Katastrophenschutz-Rekrutenschule mit rund 800 Personen sind somit rund 200 Personen (Festangestellte und Miliz) für den Betrieb einer Katastrophenschutz-Kaserne nötig. Für fünf Katastrophenschutz-Kasernen resultiert dies total in einem Bedarf von rund 1000 Personen. Die Kosten für das Instruktionpersonal und das Betriebspersonal sind im Kostenansatz von 850 Franken (siehe Berechnung in Ziff. 2.9.2) berücksichtigt.

Das BABS stellt zusammen mit der Armee die Rekrutierung und Einteilung in den Katastrophenschutz sicher. So entstehen wenig Zusatzkosten, da die Infrastruktur für die Rekrutierung bereits besteht und ausreicht.

Die Ausbildung im Bereich «Katastrophen- und Kriegsmedizin» muss zusammen mit dem Koordinierten Sanitätsdienst aufgebaut werden.³⁴ Dies führt dazu, dass ca. 10 neue Vollzeitstellen im BABS geschaffen werden.

Für die Dauer eines Wiederholungskurses von zwei Wochen (12 Tage) ist es zumutbar, die Katastrophenschutzangehörigen in unterirdischen Schutzanlagen des Zivilschutzes unterzubringen. Die heute bestehenden Schutzanlagen werden vom Zivilschutz aktuell nicht als Unterkünfte genutzt. Die Armee greift hingegen vermehrt auf diese Infrastrukturen zurück. Dies aufgrund der zeitlich befristeten Bereitstellung von Armee-Unterkünften für das Staatssekretariat für Migration. Das VBS geht davon aus, dass die bestehenden Unterkünfte in der normalen Lage³⁵ ausreichen, um alle Katastrophenschutzangehörigen im Wiederholungskurs unterzubringen und gleichzeitig den Bedarf der Armee zu decken. Heute bestehen gesamtschweizerisch rund 170 000 Unterkunftsplätze in Zivilschutzanlagen (Bereitstellungsanlagen, kombinierte Anlagen).

Aufwand für den Vollzug der Individualaktivitäten

Im Vergleich zum heutigen Zivildienst, wo jährlich rund 6500 Dienstpflichtige zur Leistung eines zivilen Ersatzdienstes übertreten, fallen im Katastrophenschutz mehr Vollzugskosten an, weil jedes Jahr 9600 neue Dienstpflichtige *Individualtätigkeiten* leisten müssen. Der Anstieg der Vollzugskosten für die *Individualaktivitäten* bleibt aber trotzdem überschaubar. Einerseits ist es möglich, dass die Schnittstellen und damit der Verwaltungsaufwand zunehmen. Andererseits wird weiterhin³⁶ angenommen, dass weniger Dienstpflichtige als bisher aus Gewissensgründen den Dienst in der Armee verweigern und insgesamt weniger Dienstage in Individualtätigkeiten geleistet werden als heute im zivilen Ersatzdienst. In jedem Fall sind die Kosten hierfür in den Dienstage-Kosten gemäss Ziffer 2.8.2 inbegriffen.

2.8.5 Einnahmen über den Katastrophenschutz

Einnahmen über die Wehrpflichtersatzabgabe

Im zweiten Alimentierungsbericht basierte die Berechnung der geschätzten Veränderung der Wehrpflichtersatzabgabe auf der Anzahl Dienstage. Dies erwies sich als falsch, weil bei der Annahme einer stabilen Quote von Dienstpflichtigen, die weder Militär- noch Schutzdienst leisten können, auch der Wehrpflichtersatz relativ stabil bleiben wird. Rund 90 Prozent der Wehrpflichtersatzzahlungen erfolgen von Dienstpflichtigen, die weder für den Militär- noch den Katastrophenschutzdienst geeignet sind. Die

³⁴ Die Armee bildet bereits Medizinerinnen und Mediziner in diesem Bereich aus. Damit bietet sich die Möglichkeit einer *Private Public Partnership* z.B. mit einer Hochschule oder zivilen Institution an. Das müsste noch vertieft werden.

³⁵ Für den Fall eines gleichzeitigen Einsatzes der gesamten Armee und des gesamten Katastrophenschutzes würde die bestehende Kapazität nicht ausreichen. Der genaue Bedarf an zusätzlicher Unterkunfts- und Ausbildungsinfrastruktur der Armee in diesem Fall wird im Falle einer Einführung der *Sicherheitsdienstpflicht* noch separat eruiert werden müssen.

³⁶ Diese Annahme hat der Bundesrat im zweiten Alimentierungsbericht getroffen.

Wehrpflichtersatzeinnahmen zu Gunsten der allgemeinen Bundeskasse gehen bei Beibehaltung des heutigen Satzes von 3 Prozent des Jahreseinkommens leicht zurück, weil Schutzdienstpflichtige ihre gesamte Dienstpflicht erfüllen.

Einnahmen des Bundes durch Abgabebzahlungen von Einsatzbetrieben

Die Einsatzbetriebe entrichten dem Bund pro Dienstag eine Abgabe. 2021 hat der Bund aus diesen Abgaben Einnahmen in der Höhe von rund 35 Millionen Franken generiert, was mit rund 1,7 Millionen im Zivildienst geleisteten Diensttagen einem Durchschnitt von rund 21 Franken pro Dienstag ergibt.³⁷ Die Einnahmen aus den Abgaben der Einsatzbetriebe verändern sich: Zum einen leisten 52 000 Angehörige des Katastrophenschutzes mit Gewissenskonflikten einen Teil ihrer Dienstage im Verband und nicht in Einsatzbetrieben. Zum anderen kommen Dienstage hinzu, die von ursprünglich eingeteilten Angehörigen des Katastrophenschutzes als Individualtätigkeiten geleistet werden.³⁸

2.8.6 Zusammenstellung der Kosten und Einnahmen

96 000 Angehörige des Katastrophenschutzes leisten innerhalb von zehn Jahren je 146 Dienstage im Verband zu einem Kostenansatz pro Dienstag von 850 Franken. Das ergibt Kosten von total 11,914 Milliarden Franken. Auf das Jahr heruntergerechnet sind das 1,19 Milliarden Franken für rund 1,4 Millionen Dienstage. Rund 30 000 Angehörige des Katastrophenschutzes durchlaufen in ihrer Dienstzeit eine Kaderaus- bzw. Offiziersausbildung im Verband, davon ungefähr 20 000 eine Unteroffiziersausbildung von 26 Diensttagen und ungefähr 10 000 eine Offiziersausbildung von 75 Diensttagen. Die daraus entstehenden 1,27 Millionen Dienstage zum Ansatz von 850 Franken ergeben rund 1,08 Milliarden Franken. Auf das Jahr heruntergerechnet sind das rund 108 Millionen Franken für 127 000 Dienstage. Insgesamt fallen also für die im Verband geleisteten 1,53 Millionen Dienstage jährliche Dienstage-Kosten von rund 1,3 Milliarden Franken an.

Ebenfalls leisten die 96 000 Angehörigen des Katastrophenschutzes in diesen 10 Jahren je 99 Dienstage in Form von Individualtätigkeiten zu einem Kostenansatz pro Dienstag von 210 Franken. Das ergibt total 1,996 Milliarden Franken oder ca. 200 Millionen Franken pro Jahr. Zusätzlich leisten die 52 000 Angehörigen des Katastrophenschutzes mit Gewissensgründen in 10 Jahren durchschnittlich 40 zusätzliche Dienstage in Form von Individualtätigkeiten zu einem Kostenansatz pro Dienstag von 210 Franken. Die Kosten dafür belaufen sich auf 436,8 Millionen Franken oder rund 44 Millionen Franken pro Jahr. Insgesamt fallen für die 1,15 Millionen Dienstage an Individualtätigkeiten jährliche Dienstage-Kosten in der Höhe von rund 244 Millionen Franken an.

Die Erwerbsersatzkosten sind, wie in Ziffer 2.8.2. beschrieben, in den Dienstage-Kosten inbegriffen. Als Berechnungsgrundlage für den *Erwerbsersatzanteil* der jährlichen Kosten wurde die Erwerbsersatzstatistik 2023³⁹ verwendet. Aufbauend auf den Vertiefungen werden im Katastrophenschutz insgesamt jährlich 2,7 Millionen Dienstage geleistet. Auf Basis der Erwerbsersatzansätze der Erwerbsersatzstatistik 2023⁴⁰ ergeben sich jährliche Erwerbsersatzkosten von rund 310 Millionen Franken. Davon entstehen rund 172 Millionen Franken aus Diensttagen im Verband und rund 137 Millionen Franken aus Diensttagen in Individualtätigkeiten.

³⁷ Derzeit wird die Möglichkeit zur Erhöhung des Kostendeckungsgrads des Zivildienstes auf 100 % über allfällige Anpassungen der Abgaben geprüft, vgl. das Postulat der Finanzkommission NR 23.4348 «Erhöhung des Kostendeckungsgrads des Bundesamtes für Zivildienst auf mindestens 100 Prozent».

³⁸ Mit zu berücksichtigen ist auch, dass die Bereitschaft von potenziellen Einsatzbetrieben, als Vollzugspartner Dienstpflichtige gegen Abgaben einzusetzen, von der Ausgestaltung des Systems und der Wirtschaftslage abhängig ist.

³⁹ Erwerbsersatzstatistik 2023, Bundesamt für Sozialversicherungen, validiert per November 2024: www.bsv.admin.ch > Bundesamt für Sozialversicherungen > Sozialversicherungen > Erwerbsersatzordnung (EO) > Statistik.

⁴⁰ Grundausbildung im Zivilschutz zu 74 Franken pro Tag, WK-Tage im Zivilschutz zu 146 Franken pro Tag, normale Zivildienstleistung mit 119 Franken pro Tag, siehe Erwerbsersatzstatistik 2023.

Erwerbsersatzkosten in Mio. Franken	
Erwerbsersatzkosten in Verbandstätigkeiten	173
<i>Davon Grundausbildung (710 400 Diensttage à 74 Franken)</i>	<i>53</i>
<i>Davon Kaderausbildung (127 000 Diensttage à 146 Franken)</i>	<i>19</i>
<i>Davon Wiederholungskurse (691 200 Diensttage à 146 Franken)</i>	<i>101</i>
Erwerbsersatzkosten in Individualtätigkeiten	137
<i>Individualtätigkeiten (1 158 000 Diensttage à 119 Franken)</i>	<i>137</i>
Total Erwerbsersatzkosten	310

Tabelle 2: Berechnung des Erwerbsersatzkostenanteils an den Diensttage-Kosten.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die weiteren Kosten für Bundesaufgaben nicht im gleichen Masse steigen wie die Anzahl der Dienstpflichtigen, deren Dienstpflicht vollzogen werden muss. Sicher müssen gewisse Kompetenzen des heutigen ZIVI ins BABS übertragen werden (Spezialistenwissen für den Vollzug der Individualtätigkeiten). Die Kosten auf Seite Bund sind aber nicht viel höher als die Kosten des heutigen BABS (rund 185 Mio. Franken, gemäss Voranschlag 2024). Unter Berücksichtigung eines Kostenanstiegs von 10 Prozent liegen die Kosten für die normierenden, koordinativen und gesetzgeberischen Kosten bei rund 200 Millionen Franken. Diese Kosten sind in den Diensttage-Kosten enthalten.

Weiter fallen einmalige Kosten für die Ausbildungsinfrastruktur (Katastrophenschutz-Kasernen) in der Höhe von rund 900 Millionen Franken an.

Die Wehrpflichtersatzeinnahmen zu Gunsten der allgemeinen Bundeskasse nehmen ab, da ursprünglich eingeteilte Angehörige des Katastrophenschutzes insgesamt 155 Diensttage mehr leisten als heute (nationaler Durchschnitt heute 90 Tage). Aktuell besteht für diese Diensttage keine Pflicht zur Zahlung eines Wehrpflichtersatz. Das VBS geht von einem Rückgang von 40 Millionen Franken auf noch 130 Millionen Franken jährlich aus.

Es ist anzunehmen, dass die jährlichen Einnahmen des Bundes durch Einsatzbetriebe zurückgehen. Zum einen leisten innerhalb von zehn Jahren 52 000 Angehörige des Katastrophenschutzes mit Gewissenskonflikt 146 ihrer Diensttage in Form von Verbandstätigkeiten. Damit fallen von den 35 Millionen Franken (2023) an jährlichen Einnahmen etwa 16 Millionen weg (in 10 Jahren: 52 000 Angehörige des Katastrophenschutzes mit Gewissenskonflikt mal 146 Diensttage mal 21 Franken pro Diensttag, total 160 Millionen Franken). Im Gegenzug leisten 44 000 ursprünglich eingeteilte Angehörige des Katastrophenschutzes in zehn Jahren 99 Diensttage in Individualtätigkeiten. Damit generieren sie rund 9,1 Millionen Franken «Neueinnahmen» pro Jahr (in zehn Jahren: 44 000 Angehörige des Katastrophenschutzes mal 99 Diensttage mal 21 Franken pro Diensttag, total 91 Millionen Franken). Das ergibt in 10 Jahren zusätzliche Netto-Einnahmen durch Abgaben von Einsatzbetrieben in der Höhe von 281 Millionen Franken (350 – 160 + 91). Heruntergerechnet auf ein Jahr belaufen sich die Zusatzeinnahmen auf rund 28 Millionen Franken.

Schätzung der jährlich anfallenden Kosten in Mio. Franken	
Diensttage-Kosten Verbandstätigkeiten	1300
<i>Davon EO-Kosten</i>	<i>173</i>
Diensttage-Kosten Individualtätigkeiten	244
<i>Davon EO-Kosten</i>	<i>137</i>

Total Dienstage-Kosten	1544
<i>Total EO-Kosten</i>	310
Dienstage-Kosten exkl. EO	1234
Total der jährlich anfallenden Kosten	1544
Schätzung der einmalig anfallenden Investitionen	in Mio. Franken
Infrastruktur für Ausbildung (Katastrophenschutz-Kasernen und Ausbildungsplätze)	900
Total einmalige Investitionen	900

Schätzung der jährlich anfallenden Einnahmen	in Mio. Franken
Wehrpflichtersatz-Einnahmen	130
Einnahmen aus Einsatzbetrieben	28
Total der Einnahmen	158

Tabelle 3: Zusammenstellung der Kosten und Einnahmen in der Sicherheitsdienstpflicht.

Jährlich anfallende Kosten in Mio. Franken	2023	Sicherheitsdienstpflicht
Dienstage-Kosten Zivilschutz	340	
Dienstage-Kosten Zivildienst	238	
Dienstage-Kosten Verbandstätigkeiten		1300
Dienstage-Kosten Individualtätigkeiten		244
<i>Davon EO-Kosten</i>	220	310
Total Dienstage-Kosten	578	1544
Jährliche Einnahmen in Mio. Franken	2023	Sicherheitsdienstpflicht
Wehrpflichtersatz-Einnahmen	170	244
Einnahmen aus Einsatzbetrieben	35	28
Total Einnahmen	205	158

Tabelle 4: Vergleich der Kosten mit der Situation im Jahr 2023.

2.9 Aufteilung von Kosten und Einnahmen zwischen Bund und Kantonen

Die Aufgaben und Kompetenzen beim Vollzug der Katastrophenschutzdienstpflicht werden mit Ausnahme der Grund- und Kaderausbildung analog zum heutigen Zivilschutz zugewiesen. Damit liegen die koordinativen, normierenden und gesetzgeberischen Massnahmen sowie die Grund- und Kaderausbildung in der Verantwortung des Bundes, alle weiteren Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Vollzug bei den Kantonen. Entlang dieser Kompetenzzuweisung werden auch die Kosten und Einnahmen zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt. Im Folgenden werden die Konsequenzen bei einer Neu-Verteilung von Kosten- und Einnahmen zwischen Bund und Kantonen dargestellt.

2.9.1 Übernahme der einmaligen Investitionskosten

Die einmalig anfallenden Investitionskosten über ca. 900 Millionen Franken fallen an, weil die Ausbildungsinfrastruktur (Katastrophenschutz-Kasernen) errichtet oder ausgebaut werden muss. Diese Kosten werden vollumfänglich durch den Bund getragen. Unter der Annahme, dass die Kantone weiterhin ihre Infrastrukturen der Armee zur Verfügung stellen, fallen für die Armee keine zusätzlichen Investitionskosten an.

2.9.2 Aufteilung der jährlich wiederkehrenden Einnahmen und Kosten

Mit der Übertragung der Vollzugsverantwortung für die Individualtätigkeiten an die Kantone gehen auch die Kosten für den Vollzug an die Kantone über. Wie in Ziffer 2.8.4. beschrieben, ist Anstieg dieser Kosten jedoch moderat. Es wird von Vollzugskosten von maximal 50 Millionen Franken ausgegangen. Die erwarteten 28 Millionen Franken an zusätzlichen Einnahmen durch die Abgaben der Einsatzbetriebe gehen ebenfalls an die Kantone.

Beim Bund fallen Kosten für die koordinativen, normierenden und gesetzgeberischen Massnahmen des Katastrophenschutzes in der Höhe von 200 Millionen Franken an. Diese sind in den Diensttage-Kosten enthalten.

Die leicht reduzierte Wehrpflichtersatzabgabe in der Höhe von 130 Millionen Franken geht wie bereits heute zu 80 Prozent (104 Millionen) in die allgemeine Bundeskasse und zu 20 Prozent (26 Millionen) an die Kantone.

Die Diensttage-Kosten für die Grundausbildung (umfasst allgemeine Grundausbildung, Funktions- und Verbandsausbildung) und die Kaderausbildung im Katastrophenschutz (gemäss angenommenen Zahlen der Katastrophenschutzkader in Ziff. 2.8.6.) in der Höhe von rund 642 Millionen Franken (ohne EO) gehen zulasten des Bundes.

Alle weiteren Kosten gehen zu Lasten der Kantone. Dazu gehören die in Ziffer 2.8. genannten «Diensttage-Kosten» für die Verbandstätigkeiten in Form von Wiederholungskursen (487 Millionen ohne EO) und die Individualtätigkeiten (106 Millionen ohne EO). Diese belaufen sich abzüglich der EO-Kosten jährlich auf rund 593 Millionen Franken.

Die Erwerbsersatzkosten von rund 310 Millionen Franken werden entlang der Kompetenzzuweisung von den Diensttage-Kosten für Bund und Kantone abgezogen. Der Bund ist verantwortlich für die Grundausbildung (74 Tage) und die Kaderausbildung (75 für Offiziere, 26 für Unteroffiziere) im Katastrophenschutz. Die Kantone sind für die Wiederholungskurse und für die gesamten Individualtätigkeiten zuständig. Dazu zählen 171 Diensttage für die ursprünglich Eingeteilten und zusätzlich durchschnittlich 40 Diensttage für die nicht ursprünglich Eingeteilten. Das ergibt insgesamt einen Abzug von 71 Millionen Franken beim Bund und 238 Millionen Franken bei den Kantonen.

Das System zur Deckung der Erwerbsersatzkosten bleibt unverändert. Die Ausgaben von rund 310 Millionen Franken jährlich werden der Erwerbsersatzordnung angelastet.

Kosten in Mio. Franken	Bund	Kantone	Arbeitgeber und Arbeitnehmer
Erwerbsersatz			310
Diensttage-Kosten der Grund- und Kaderausbildung abzüglich EO	642		
Diensttage-Kosten Verbandsausbildung in Wiederholungskursen abzüglich EO		487	
Diensttage-Kosten Individualtätigkeiten abzüglich EO		106	
Kosten Bund / Kantone / Arbeitgeber und -nehmer	642	593	310

Einnahmen in Mio. Franken	Bund	Kan- tone	
Einnahmen aus Einsatzbetrieben		28	
Wehrpflichtersatz	104	26	
Total Einnahmen	104	54	

Tabelle 5: Übersicht der jährlichen Kosten- und Einnahmenverteilung.

2.10 Rechtliche Aspekte

2.10.1 Rechtsetzungsbedarf

Weil es in der *Sicherheitsdienstpflicht* im Vergleich zu heute (Militärdienstpflicht und Schutzdienstpflicht) nur noch eine Dienstpflicht (Sicherheitsdienstpflicht) mit zwei Dienstformen (Militärdienst und Katastrophenschutzdienst) gibt, ging der Bundesrat bisher davon aus, dass für die Einführung der *Sicherheitsdienstpflicht* die Artikel 59 und 61 BV revidiert werden müssen. Dabei sollen zwei Aspekte neu geregelt werden: Der Katastrophenschutz muss als Instrument den Zivilschutz ersetzen und die Möglichkeit des zivilen Ersatzdienstes soll mit dem Dienst im Katastrophenschutz zusammengeführt werden.

Ein externes Rechtsgutachten kommt betreffend die Frage, ob zur Einführung der *Sicherheitsdienstpflicht* eine Verfassungsrevision erforderlich sei, zu einem anderen Resultat. Die verfassungsmässigen Eckwerte würden nicht verletzt. Laut Professor Uhlmann lautet die Kernfrage, ob bei einer Zusammenführung von Zivilschutz und Zivildienst die beiden Dienste noch dem entsprechen, was die Verfassung vorgibt. Gemäss seinem Gutachten ist das möglich. Der Zivilschutz wird inhaltlich nicht massgeblich verändert und die Tätigkeiten des Zivildienstes werden nur insofern angepasst, dass eine Fokussierung auf Soziales und Gesundheit und Natur und Umwelt stattfindet. Das Gutachten sieht deshalb keinen zwingenden Bedarf für eine Verfassungsrevision. Das BJ unterstützt diese Sichtweise in seiner Stellungnahme grundsätzlich unter dem Vorbehalt, dass die verfassungsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Es bestätigt, dass unter den geltenden verfassungsrechtlichen Vorgaben der zivile Ersatzdienst und der Schutzdienst neu unter dem Dach derselben Organisation, dem Katastrophenschutz, geleistet werden können und eine entsprechende Zusammenführung von zivilem Ersatzdienst und Zivilschutz im Sinne einer gemeinsamen Organisation und auch gemeinsamer Aufgaben zulässig ist. Demgegenüber stellt das BJ klar, dass die darüber hinaus gehende materielle Zusammenführung von verfassungsrechtlich vorgegebenen Dienstpflichten zu einer einheitlichen Sicherheitsdienstpflicht ohne Verfassungsrevision rechtlich nicht zulässig ist.

Professor Uhlmann führt zudem aus, dass aufgrund der Bedeutung einer solchen Reform des Dienstpflichtsystems eine Verfassungsrevision als angemessen betrachtet werden kann.

Das BJ hält in seiner Stellungnahme fest, dass im Falle einer Zusammenführung von Dienstpflichten in einer gemeinsamen Organisation eine verfassungsrechtlich kompatible Umsetzungsgesetzgebung erarbeitet werden kann. Mit einer vorgängigen Verfassungsrevision könnte der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung des weiterentwickelten Dienstpflichtsystems jedoch zusätzlich erhöht werden.

Auf Gesetzesstufe müssen in erster Linie das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) und das Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst (ZDG) fusioniert werden. Zumindest Artikel 28–56 des heutigen BZG, die den Zivilschutz beschreiben, müssen auf den Katastrophenschutz umgeschrieben werden. Weiter müssen auch die allgemeinen Bestimmungen (Art. 1–15a) sowie die Beschreibung der Leistungen (Art. 19–24) des heutigen ZDG auf den Katastrophenschutz umgeschrieben und in das BZG integriert werden. Das ZDG wird ausser Kraft gesetzt.

Nachgelagert müssen das Bundesgesetz über die Armee und die Armeeverwaltung (MG), das Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG), das Bundesgesetz über den Erwerbersatz (EOG) sowie nachgelagerte Rechtsgrundlagen, inklusive der kantonalen Gesetzgebung, angepasst werden.

2.10.2 Vereinbarkeit mit völkerrechtlichen Grundsätzen

Im Rahmen der Prüfung, ob die *Sicherheitsdienstpflicht* mit völkerrechtlichen Grundsätzen vereinbar ist, stellen sich zwei Fragen: Erstens, ob eine Namensänderung (von Zivilschutz zu Katastrophenschutz) mit internationalen Normen vereinbar ist. Und zweitens, ob die Aufgaben, welche der Katastrophenschutz übernimmt, zu den Ausnahmen des Zwangsarbeitsverbots gemäss völkerrechtlichen Grundlagen⁴¹ gezählt werden können sowie ob der Anteil der im Katastrophenschutz eingeteilten Dienstpflichtigen bei der Beurteilung eine Rolle spielt.

Aus Sicht des VBS ist die Namensänderung von «Zivilschutz» zu «Katastrophenschutz» mit dem Genfer Abkommen und insbesondere mit dem zweiten Zusatzprotokoll vereinbar. Entscheidend für die kriegsvölkerrechtliche Kategorisierung ist, neben ihrer Tätigkeit, die Ausstattung der Organisation mit international anerkannten Kennzeichen, nicht jedoch die Bezeichnung der Organisation. Der Katastrophenschutz verfügt damit über die gleichen Rechte wie der Zivilschutz, solange dieselben Kennzeichen verwendet werden. Der Rechtsgutachter teilt die Auffassung, dass ein neuer Name mit dem internationalen Kriegsvölkerrecht vereinbar ist.

Die Tätigkeiten des Katastrophenschutzes können als Ausnahme des Zwangsarbeitsverbots gelten. Mit der stärkeren Fokussierung der Tätigkeiten hin zu heutigen *Zivilschutz*aufgaben und weg von heutigen *Zivildienst*aufgaben haben die Aufgaben des Katastrophenschutzes in der *Sicherheitsdienstpflicht* einen noch stärkeren Sicherheitsbezug als dies im heutigen System der Fall ist. Sie gehören noch eindeutiger zur Prävention und Bewältigung von Katastrophen und Notlagen als dies heute beim Zivilschutz und insbesondere beim Zivildienst der Fall ist. Bei der Beurteilung der Vereinbarkeit mit dem Zwangsarbeitsverbot ist es irrelevant, wie viele Dienstpflichtige eine persönliche Dienstleistung erbringen. Entscheidend ist und bleibt die Frage nach dem Zweck der Pflichten und dem Bezug der geleisteten Dienstage zur Sicherheit. Aus Sicht des Rechtsgutachters ist der Katastrophenschutz in seiner Konzeption nicht kommerziell und steht nicht im Widerspruch mit dem Zwangsarbeitsverbot.

2.10.3 Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Dienstgerechtigkeit und dem Grundrecht des Diskriminierungsverbots

Heute wird Dienstgerechtigkeit (auch Wehrgerechtigkeit) anhand von drei Kriterien beurteilt: Erstens sollen objektive Kriterien (Tauglichkeit bzw. Eignung) darüber entscheiden, wer welchen Dienst zu leisten hat. Zweitens müssen möglichst viele Dienstpflichtige ihren Dienst mit einer persönlichen Dienstleistung erfüllen. Und drittens sollen die Dienstpflichtigen nach Massgabe ihrer Leistungsfähigkeit möglichst gleich grossen Belastungen ausgesetzt sein.⁴²

Mit der Sicherheitsdienstpflicht verbessert sich die Dienstgerechtigkeit, wenn die Anzahl der im Katastrophenschutz zu leistenden Dienstage an diejenige in der Armee angeglichen wird. Damit können mehr Dienstpflichtige ihre Dienstpflicht vollständig erfüllen. Andererseits eröffnet sich durch die Zusammenführung von Zivilschutz und Zivildienst eine neue Frage zur Dienstgerechtigkeit (und dem Diskriminierungsverbot), weil Angehörige des Katastrophenschutzes, die aus Gewissensgründen in den Katastrophenschutz eingeteilt werden, einen 1,5-mal längeren Dienst leisten als jene, die direkt in den Katastrophenschutz eingeteilt werden. Damit leisten Bürgerinnen und Bürger in der gleichen Organisation mit im Wesentlichen gleichen Aufgaben (auch wenn das Verhältnis zwischen Verbands- und Individualtätigkeiten sich etwas unterscheidet) unterschiedlich lange Dienst und sind somit unterschiedlichen Belastungen ausgesetzt. Das kann als Ungleichbehandlung wahrgenommen werden und es stellt sich damit die Frage, ob es dem Diskriminierungsverbot zuwiderläuft.

⁴¹ Insbesondere Art. 4 Europäische Menschenrechtskonvention und Art. 8 UNO- Pakt II.

⁴² Bericht des Bundesrats vom 28. März 2007 zur Wehrgerechtigkeit in Erfüllung des Postulats 05.3526 von Ständerat Franz Wicki vom 29. September 2005 [BBl 2008 3999 \(admin.ch\)](#); [Bericht Loepfe](#), S. 80.

Bezogen auf die beschriebenen Kriterien bestehen aus Sicht des VBS bereits im heutigen System Mängel in Bezug auf die Dienstgerechtigkeit, die indessen gesellschaftlich akzeptiert sind. So haben im heutigen System Schutzdienstpflichtige mit wenigen Ausnahmen keine Möglichkeit, genug Diensttage zu leisten, um von der Wehrpflichtersatzabgabe befreit zu sein. Auch die Frage, ob der für den Zivildienst geltende Faktor von 1,5 der in der Armee zu leistenden Diensttage wirklich zu einer Dienstgerechtigkeit führt, ist nicht unbestritten. Diese Unvollkommenheiten bei der Dienstgerechtigkeit bestehen auch im neuen Dienstpflichtsystem. Eine Verbesserung ist keine zwingende Vorgabe. Der Rechtsgutachter teilt allerdings die Auffassung nicht, dass im heutigen System Mängel bestehen. Er vertritt die Ansicht, dass die Beurteilung, was «wehrgerecht» ist, in der Verantwortung von Bundesrat, Parlament und Stimmvolk liegt. Sie kann sich aufgrund wandelnder sozialer Anschauungen auch verändern.

Es ist aus Sicht des VBS von untergeordneter Bedeutung, in welcher zivilen Organisation und Form Militärdiensttaugliche mit einem Gewissenskonflikt die zusätzlichen Diensttage absolvieren. Es ist lediglich relevant, dass die zusätzlichen Tage tatsächlich absolviert werden und die Tatbeweislösung nicht untergraben wird. Es ist damit zumutbar, dass Dienstpflichtige in der gleichen Organisation unterschiedlich lange Dienst leisten. Das Modell der Sicherheitsdienstpflicht ist daher aus Sicht des VBS mit dem Rechtsgleichheits- und Nichtdiskriminierungsverbot vereinbar.

Das Rechtsgutachten kommt jedoch zu einem anderen Schluss. Die Tatsache, dass in der Sicherheitsdienstpflicht Personen mit oder ohne Gewissensgründe unterschiedlich lange Dienst leisten, ist aus Sicht von Professor Uhlmann verfassungsrechtlich problematisch. Der Gleichheitssatz nach Artikel 8 Absatz 1 BV und das Diskriminierungsverbot nach Artikel 9 Absatz 2 BV würden verletzt. Die Last der Dienstleistung wäre offensichtlich ungleich. Das Bundesamt für Justiz beurteilt diesen Aspekt wie folgt: Die Verfassungsmässigkeit einer Ungleichbehandlung in Bezug auf die Dauer der Dienstpflicht kann erst dann abschliessend beurteilt werden, wenn klar ist, ob die im Katastrophenschutz Dienstleistenden unterschiedliche Tätigkeiten ausüben, je nachdem ob sie ersatzdienstpflichtig oder schutzdienstpflichtig sind. Die verfassungsrechtliche Beurteilung einer Ungleichbehandlung in Bezug auf die Dauer der Dienstpflicht hängt ganz wesentlich davon ab, ob die beiden Personengruppen durch ihre Dienstpflicht unterschiedlich belastet werden. Das BJ hält fest, dass im Rahmen der Umsetzung einer Sicherheitsdienstpflicht mittels Verfassungsrevision der Verfassungsgeber die Ungleichbehandlung in Bezug auf die Dauer der Dienstpflicht in der Verfassung festhalten kann.

2.10.4 Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Arbeitsmarktneutralität und dem Wettbewerbsverbot

In Bezug auf die Frage, ob die Leistungen des Katastrophenschutzes mit den Prinzipien von Arbeitsmarktneutralität und Wettbewerbsverbot vereinbar sind, bietet sich ein Vergleich zwischen den heutigen Leistungen von Zivilschutz und Zivildienst und den Leistungen des Katastrophenschutzes an. Die Leistungen im Bereich des heutigen Zivilschutzes nehmen im Katastrophenschutz stark zu. Die Mehrheit der Diensttage erfolgt in der Form von Verbandstätigkeiten (sicherheits- und bevölkerungsschutzrelevante Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung vor Katastrophen und Notlagen und der Betreuung im bewaffneten Konflikt). Die Leistungen im Bereich des heutigen Zivildienstes (insbesondere Leistungen im Gesundheits-, Sozial- und Umweltbereich) nehmen deutlich ab.⁴³

Da die heute in Zivildienst und Zivilschutz geleisteten Diensttage das Prinzip der Arbeitsmarktneutralität und das Wettbewerbsverbot nicht verletzen und im Katastrophenschutz weniger Diensttage in den Individualtätigkeiten geleistet werden als heute im Zivildienst, ist davon auszugehen, dass die Arbeitsmarktneutralität und das Wettbewerbsverbot auch beim Katastrophenschutz eingehalten werden. Damit werden auch die Prinzipien der Arbeitsmarktneutralität und des Wettbewerbsverbots respektiert. Der Rechtsgutachter kommt zum gleichen Schluss, weil der Katastrophenschutz nicht unnötig in Gebiete vordringt, wo die notwendige Sicherheit bereits hinreichend von der Privatwirtschaft oder den Kantonen gewährleistet wird. Da die heute in Zivildienst und Zivilschutz geleisteten Diensttage das Prinzip der

⁴³ 2021 wurden 1,7 Millionen Diensttage im zivilen Ersatzdienst geleistet. In der *Sicherheitsdienstpflicht* wären es noch rund 1,1 Millionen Diensttage jährlich.

Arbeitsmarktneutralität und das Wettbewerbsverbot nicht verletzen und im Katastrophenschutz weniger Dienstage in den Individualtätigkeiten geleistet werden als heute im Zivildienst, ist davon auszugehen, dass dies auch für die Dienstleistungen des Katastrophenschutzes der Fall ist. Damit werden auch die Prinzipien der Arbeitsmarktneutralität und des Wettbewerbsverbots respektiert. Der Rechtsgutachter kommt zum gleichen Schluss, weil der Katastrophenschutz nicht unnötig in Gebiete vordringt, wo die notwendige Sicherheit bereits hinreichend von der Privatwirtschaft oder den Kantonen gewährleistet wird.

3 Vertiefungen zur bedarfsorientierten Dienstpflicht

3.1 Die Variante in Kürze

Alle Schweizerinnen und Schweizer wären stellungspflichtig. An der Rekrutierung würden diejenigen ausgewählt, die von der Armee und dem Zivilschutz zur Erreichung ihrer Bestände und zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt werden. Die Anzahl und die Profile der tatsächlich rekrutierten Dienstpflichtigen orientierten sich dabei am Bedarf der beiden Organisationen. Wer aus Tauglichkeitsüberlegungen weder für Militär- noch für Schutzdienst berücksichtigt werden könnte, würde eine Wehrpflichtersatzabgabe bezahlen. Von dieser Ersatzabgabe ausgenommen wären Personen, die eine IV-Rente beziehen, eine Integritätsschädigung von über 40 Prozent aufweisen oder im Militär oder Zivilschutz eine Gesundheitsschädigung erlitten haben, die zur Nicht-Berücksichtigung geführt hat. Wer nicht rekrutiert würde, weil für die Bestände von Armee und Zivilschutz nicht notwendig, wäre ebenfalls ersatzabgabepflichtig. Im Gegensatz zur *Sicherheitsdienstpflicht* würde der zivile Ersatzdienst in der heutigen Form weiter bestehen. Wer militärdienstpflichtig wäre und für die Armee rekrutiert würde, den Militärdienst jedoch mit seinem Gewissen nicht vereinbaren könnte, hätte weiterhin die Möglichkeit, auf Gesuch hin einen zivilen Ersatzdienst zu leisten. Der zivile Ersatzdienst würde 1,5-mal länger dauern als der Militärdienst. Die Aufgaben und Kompetenzen beim Vollzug der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* blieben im Grundsatz gleich wie heute. Das heisst, die Armee und der zivile Ersatzdienst würden vom Bund vollzogen und der Zivilschutz würde in die Vollzugskompetenz der Kantone gehören. Ausnahme würde die – analog zur *Sicherheitsdienstpflicht* – einzuführende Bundeszuständigkeit für die Grund- und Kaderausbildung im Zivilschutz bilden.

3.2 Zu beantwortende Fragen

Im zweiten Alimentierungsbericht wurde die potenzielle Ungleichbehandlung zwischen Rekrutierten und nicht Rekrutierten dargestellt, die entsteht, weil voraussichtlich nur etwa die Hälfte der Dienstpflichtigen tatsächlich rekrutiert werden. Diese Ungleichbehandlung muss entweder durch Anreize (für die Dienstleistenden) oder Nachteile (für die nicht Rekrutierten) kompensiert werden. Es ging bei den Vertiefungen darum, positive Anreize zu prüfen und allenfalls einen Mix zwischen Ersatzabgaben und diesen Anreizen zu identifizieren. Wenn Anreize geschaffen werden, entstehen zwei Folgefragen. Zum einen muss geprüft werden, ob damit die Dienstgerechtigkeit garantiert werden kann. Zum anderen muss berechnet werden, welche Kosten ein Mix an Einnahmen und Ausgaben zulasten des Bundes und der Kantone entstehen.

Im zweiten Alimentierungsbericht wurde bei dieser Variante von 245 zu leistenden Dienstagen im Zivilschutz für alle Schutzdienstpflichtigen ausgegangen. Es stellt sich damit gleich wie bei der *Sicherheitsdienstpflicht* die Frage, inwiefern ein Bedarf nach so viel Dienstagen für Leistungen mit Sicherheitsbezug besteht. Ein unmittelbarer Sicherheitsnutzen von geleisteten Dienstagen wurde während den Anhörungen zum zweiten Alimentierungsbericht von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern gefordert. Mit Blick auf die Finanzen von Bund und Kantonen ist zudem zentral, dass der Bedarf an zusätzlich zu leistenden und damit zu finanzierenden Dienstagen nachgewiesen ist.

Schliesslich stellen sich auch bei einer Umsetzung der bedarfsorientierten Dienstpflicht eine Reihe von rechtlichen Fragen. Im zweiten Alimentierungsbericht wurde festgehalten, dass die Verpflichtung der Frauen zum Dienst, der Wechsel auf eine bedarfsorientierte Rekrutierung und die Neuregelung des Wehrpflichtersatzes eine Revision der Artikel 59 und 61 BV erfordern. Weiter sind Bundesgesetze (namentlich MG, BZG, ZDG und WPEG) und nachgelagerte Rechtsgrundlagen anzupassen. Im Rahmen der Vertiefungen galt es zu prüfen, ob die Ausdehnung der Militär- und Schutzdienstpflicht auf Schweizer Frauen mit dem Zwangsarbeitsverbot vereinbar ist. Ebenfalls musste die Frage beantwortet werden, wie

es mit der Dienstgerechtigkeit für diejenigen Personen steht, die Dienst leisten möchten, es aber nicht können.

3.3 Das Leistungsprofil der Armee und des Zivilschutzes

3.3.1 Das Leistungsprofil der Armee

Das Leistungsprofil der Armee wird sich gegenüber heute aufgrund des neuen Dienstpflichtsystems nicht verändern. Die Armee erbringt in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* alle sicherheitsrelevanten Leistungen im bisherigen Umfang. Das Leistungsprofil entspricht demjenigen, das in der Botschaft zur Weiterentwicklung der Armee beschrieben wurde. Die laufenden Anpassungen an Ausrüstung und Ausrichtung der Armee (Weiterentwicklung der militärischen Friedensförderung, Verteidigungsfähigkeit) werden vom Systemwechsel nicht tangiert.

3.3.2 Das Leistungsprofil des Zivilschutzes

Das Leistungsprofil des Zivilschutzes in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* entspricht –wie die Verbandstätigkeiten in der *Sicherheitsdienstpflicht* – dem per Mitte 2024 angepassten Leistungsprofil des Zivilschutzes. Zu den bisherigen Aufgaben hinzu kommen Aufgaben in den Bereichen «Sanitätsdienst» und «bewaffneter Konflikt». Deshalb wird darauf verzichtet, das Leistungsprofil hier noch einmal detailliert aufzuführen. Die Tätigkeiten des Zivilschutzes in den Bereichen «Führung», «Führungsunterstützung», «Betreuung», «technische Hilfe», «Kulturgüterschutz» und «Logistik» decken sich mit demjenigen der Verbandstätigkeiten des Katastrophenschutzes in der *Sicherheitsdienstpflicht*. Im Vergleich zum Leistungsprofil gemäss der Strategie Bevölkerungsschutz 2015+ gilt es eine Reihe von Lücken zu schliessen. Es gibt Leistungen, die in der Vergangenheit nicht (mehr) erbracht wurden, obwohl sie zum Leistungsprofil gehörten. Diese Fähigkeitslücken müssen analog zur *Sicherheitsdienstpflicht* wieder geschlossen, d.h. die entsprechenden Fähigkeiten aufgebaut werden. Zur langfristigen Erfüllung dieses angepassten Leistungsprofils benötigt der Zivilschutz, wie in Ziffer 2.4.2. dargelegt, einen Bestand von rund 94 000 eingeteilten Schutzdienstpflichtigen.

3.4 Alimentierung von Armee und Zivilschutz

Damit die Armee ihr Leistungsprofil erfüllen kann, muss sie weiterhin über einen Effektivbestand von 140 000 Armeeingehörigen verfügen. Damit der Zivilschutz sein Leistungsprofil erfüllen kann, ist es notwendig, dass rund 94 000 Dienstpflichtige im Zivilschutz eingeteilt sind. In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* sind jährlich 70 000 Schweizer Bürgerinnen und Bürger stellungspflichtig.⁴⁴ Damit ist genügend Potenzial vorhanden, dass nur noch Militärdiensttaugliche für eine Dienstleistung in Armee oder Zivilschutz in Frage kommen. Diejenigen, die nach heutiger Beurteilung (und Terminologie) zwar militärdienstuntauglich, jedoch schutzdiensttauglich sind, werden in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* nicht mehr berücksichtigt. Bei gleichbleibender Eignungsrate sind von den 70 000 Stellungspflichtigen rund 50 000 für den Militärdienst geeignet und kommen damit in Frage für eine Dienstleistung in Armee oder Zivilschutz. 20 000 Dienstpflichtige sind untauglich und müssen eine Wehrpflichtersatzabgabe entrichten.

Analog zur *Sicherheitsdienstpflicht* können auch in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* Militärdienstpflichtige und Schutzdienstpflichtige aus der Dienstpflicht ausscheiden, bevor sie diese vollständig erfüllt haben. Wie viele dies effektiv sein werden, ist nicht genau kalkulierbar. Im zweiten Alimentierungsbericht ging der Bundesrat davon aus, dass die Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst um die Hälfte abnehmen werden. Es ist anzunehmen, dass es vor der Rekrutenschule weniger Gesuche als bisher für den zivilen Ersatzdienst geben wird. Aufgrund der Verdoppelung des Rekrutierungspools können in erster Linie Personen rekrutiert werden, die sowohl militärdiensttauglich sind als auch den Militärdienst mit dem Ge-

⁴⁴ Den Schwankungen in der Bevölkerungsentwicklung wird entsprochen, indem mit 70 000 ein Mittelwert an jährlichen Dienstpflichtigen gewählt wird. Die Zahl entspricht einem Mittelwert an jährlichen Dienstpflichtigen, wenn die Dienstpflicht auf Frauen ausgeweitet wird. Sie kann von Jahr zu Jahr schwanken. Quelle: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2015–2045, Neuenburg 2015.

wissen vereinbaren können. Es wird erwartet, dass dies auch spätere Übertritte in den zivilen Ersatzdienst um rund die Hälfte reduziert. Gemessen an den heutigen Abgangszahlen kann also von rund 3400 Zivildienstzulassungen ausgegangen werden. Davon machten 1700 Personen zwischen der Rekrutierung und dem Beginn der Rekrutenschule Gewissensgründe geltend, weitere 1700 Personen während oder nach der Rekrutenschule. Weiter gehen analog zur *Sicherheitsdienstpflicht* rund 3400 Personen der Armee oder dem Zivilschutz verloren (2900 aus der Armee und 500 aus dem Zivilschutz), weil sie im Verlaufe der Dienstleistung als ungeeignet für den Dienst erklärt werden, auswandern oder administrativ entlassen werden. Angesichts der Grösse des Rekrutierungspools können diese Abgangszahlen problemlos kompensiert werden. Beide Organisationen sind somit in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* nachhaltig personell alimentierbar.

3.5 Anpassungen des Verständnisses von Dienstgerechtigkeit

In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* beginnen pro Jahr rund 31 100 Dienstpflichtige ihren Dienst in Armee, dem Zivilschutz oder dem Zivildienst (rund 19 500 in der Armee, 9900 im Zivilschutz und 1700 im zivilen Ersatzdienst). Alle anderen Dienstpflichtigen müssen Wehrpflichtersatz entrichten. Aufgrund der Verdoppelung der Dienstpflichtigen von jährlich rund 35 000 Männern auf rund 70 000 Männer und Frauen müssten rund 38 900 Personen diese Ersatzabgabe entrichten. Davon erfüllen rund 20 000 Personen nicht die Anforderungen der Dienstleistung. Rund 18 900 Dienstpflichtige würden den Anforderungen entsprechen, werden aber für die Armee und den Zivilschutz nicht benötigt.

Damit findet eine Abkehr von den bisher angewandten Kriterien der Dienstgerechtigkeit statt. Entscheidend dafür, wer Dienst leistet, sind nicht mehr nur die Kriterien für eine mögliche Verwendung, sondern neu insbesondere der Bedarf der Milizorganisationen Armee und Zivilschutz. Ebenfalls werden nicht mehr möglichst viele Dienstpflichtige ihren Dienst mit einer persönlichen Dienstleistung erfüllen, da im Vergleich zu aktuell 80 Prozent nur noch weniger als die Hälfte aller Dienstpflichtigen effektiv Dienst leisten. Auf jeden Fall beibehalten werden die objektiven (Tauglichkeits-)Kriterien zur Auswahl derjenigen, die Dienst leisten. Abhängig davon, wie viele Dienstage in den Organisationen Armee, Zivilschutz und Zivildienst geleistet werden, bleiben die verschiedenen Dienstarten auch möglichst vergleichbar, was Aufwand und Entbehrungen betrifft.

3.6 Annahmen zur Anzahl an Diensttagen in Armee, Zivildienst und Zivilschutz

Die Anzahl jährlich geleisteter Dienstage in der Armee bleibt gleich. Die Anzahl jährlich geleisteter Dienstage im Zivildienst wird sich halbieren, da anzunehmen ist, dass aufgrund der Verdoppelung des Rekrutierungspools in erster Linie Personen rekrutiert werden können, die sowohl militärdiensttauglich sind als auch den Militärdienst mit dem Gewissen vereinbaren können. Das wird voraussichtlich auch spätere Übertritte in den zivilen Ersatzdienst um rund die Hälfte reduzieren. Es ist also von jährlich rund 5,5 Millionen Diensttagen in der Armee und 850 000 Diensttagen im Zivildienst auszugehen. Der Rückgang an den durch den Zivildienst erbrachten Leistungen ist beträchtlich. Dies insbesondere, weil Zivildienstleistende heute Entlastungsaufgaben in Bereichen erfüllen, in denen ein ausgewiesener gesellschaftlicher Bedarf an personeller Unterstützung besteht. Dies gilt speziell für das Gesundheits- und Sozialwesen, aber auch den Umwelt- und Naturschutz. Im zweiten Alimentierungsbericht ging der Bundesrat davon aus, dass 245 Diensttagen im Zivilschutz geleistet werden müssen. Die Vertiefungsarbeiten haben ergeben, dass das Leistungsprofil bei einer gleichzeitigen Bestandeserweiterung auf 94 000 Schutzdienstpflichtige bereits mit 146 Diensttagen erreicht werden kann.

Schutzdienstpflichtige müssen damit deutlich mehr Dienstage leisten als heute (146 statt durchschnittlich 85), jedoch weniger als Angehörige des Katastrophenschutzes in der *Sicherheitsdienstpflicht* (245). Nach der Grundausbildung (zwei Wochen), der Funktionsbezogenen Ausbildung (acht Wochen) und der eigentlichen Verbandsausbildung (eine Woche) absolvieren alle Schutzdienstpflichtigen in 10 Dienstjahren 6 Wiederholungskurse im Verband zu je 12 Tagen. Die Dienstdauer ist länger als heute im Zivilschutz aber immer noch deutlich kürzer als im Militärdienst.

Die Möglichkeit des Durchdienens im Zivilschutz wurde geprüft und wird nicht weiterverfolgt. Seitens der Kantone besteht aktuell kein Bedarf an einem Durchdiener-Element, da der Zivilschutz über Ad-hoc-Alarmformationen für Einsätze in den ersten Stunden verfügt. Auch hätten Durchdiener keinen positiven Effekt auf die Bestände des Zivilschutzes.

<i>Diensttagemodell</i>	Anzahl Tage
Rekrutierung	2–3
Allgemeine Grundausbildung (zwei Wochen)	12
Funktionsbezogene Ausbildung (acht Wochen)	54
Verbandsausbildung (eine Woche)	5
Zwischentotal	74
Wiederholungskurse (6 Wiederholungskurse zu je 12 Tagen) ^[1]	72
Total in Zivilschutzorganisation	146

Tabelle 6 Diensttagemodell in der «bedarfsorientierten Dienstpflicht»

^[1] Analog zur *Sicherheitsdienstpflicht* ergibt sich diese Anzahl Diensttage nur, wenn der Wiederholungskurs ohne Unterbrechung geleistet wird.

3.7 Überlegungen zum Anreizsystem und zum Wehrpflichtersatz

Im zweiten Alimentierungsbericht wurde die Möglichkeit von finanziellen und anderen Anreizen für Dienstleistende skizziert, welche anstelle oder in Kombination mit dem Wehrpflichtersatz ein Anreizsystem bilden können. Auch wurde die Idee in den Raum gestellt, mit weitergehenden Zertifizierungen und der Anrechnung von Ausbildungsinhalten Vorteile für Dienstleistende zu schaffen.

Es wurde deshalb vertieft geprüft, wie mit positiven Anreizen für die Erfüllung der Dienstpflicht, finanzieller oder anderer Art, in Kombination mit der Wehrpflichtersatzabgabe eine neue Art von Dienstgerechtigkeit geschaffen werden kann. Dabei war das Ziel, eine Mischung zwischen Abgaben und Zulagen zu erarbeiten, die auf der einen Seite die Bundes- und Kantonshaushalte nicht zu stark belastet und auf der anderen Seite die Erwerbsersatzbeiträge trotzdem so tief wie möglich hält.

3.7.1 Überlegungen zu den Anreizen

Im zweiten Alimentierungsbericht wurden die möglichen Anreize für Dienstleistende skizziert. Dazu gehören finanzielle und andere Anreize, die bereits im heutigen System angewendet werden, aber auch Ideen für neue Anreize. Nach den Vertiefungsarbeiten können nachfolgende Schlüsse gezogen werden.

Bisherige Anreize weiterführen und auf den Zivilschutz ausweiten

Das bisherige Anreizsystem für Militärdienstpflichtige hatte zum Zweck, den Militärdienst attraktiver zu machen und besser mit dem zivilen und beruflichen Leben in Einklang zu bringen. Dazu gehören unter anderem die folgenden Anpassungen, die im Zuge der Weiterentwicklung der Armee eingeführt wurden⁴⁵:

- Verbesserung der Vereinbarkeit der Grund- und Weiterbildung mit dem Privatleben;
- Verbesserung der zeitlichen Abstimmung von Dienst und ziviler Ausbildung;
- Verstärkung der Ausbildungszusammenarbeit und Führungszertifikate für Kader;
- Ausbildungsgutschriften für zivile Weiterbildungen.

Es scheint zweckmässig, diese Anreize weiterzuführen und auszubauen. Ein Ausbau auf Dienstpflichtige, die ihren Dienst im Zivilschutz absolvieren, ist sinnvoll. Angesichts der Angleichung der Dauer der Dienstleistung im Zivilschutz an diejenige in der Armee sind Anreize, wie sie heute in der Armee angewandt werden, auch im Zivilschutz anwendbar.

⁴⁵ Alimentierung von Armee und Zivilschutz Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen. Bericht des Bundesrates vom 30. Juni 2021; BBl 2021 1555.

Um keine falschen Anreize für den zivilen Ersatzdienst zu schaffen, wird eine Ausweitung dieser Anreize auf Zivildienstleistende nicht angestrebt. Die Zivildienstleistenden erhalten, wie bereits heute, nach Besuch der Ausbildungskurse eine Teilnahmebestätigung. Darüber hinaus wird eine offizielle Anerkennung von im Zivildienst gemachten Ausbildungen oder Erfahrungen ausgeschlossen. Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation Fivaz 23.3929 «Abschaffung von Zivildienstleistenden in wichtigen Bereichen» festgehalten hat, ist es nicht Aufgabe des Zivildiensts, Zivildienstleistende aktiv für bestimmte Berufsfelder zu motivieren.

Keine zusätzlichen finanziellen Anreize schaffen

Es wurde eine Reihe von möglichen zusätzlichen finanziellen Anreizen geprüft, um Dienstleistende zu belohnen. Dazu gehören Erleichterungen bzw. Rückzahlungen bei der direkten Bundessteuer, Vergünstigungen im öffentlichen Verkehr oder bei Mobility-Angeboten, verbesserte Vorsorgeleistungen, teilweise Übernahme von Krankenkassenprämien, etc.

Nach Prüfung dieser möglichen Anreize wird vorgeschlagen, dass auf zusätzliche finanzielle Anreize verzichtet wird. Erstens muss es das Ziel sein, dass eine Dienstpflicht, wenn immer möglich ohne zusätzliche Anreize durchgesetzt wird. Das liegt in der Natur einer Bürgerpflicht. Zudem wird erwartet, dass mit der Verdoppelung der Dienstpflichtigen ausreichend intrinsisch motivierte Schweizerinnen und Schweizer zur Verfügung stehen werden, um die Alimentierung von Armee und Zivilschutz sicherzustellen. Und drittens erscheinen zusätzliche finanzielle Anreize für Dienstleistende zwar sehr attraktiv, für andere ist es jedoch eine doppelte Bestrafung: nicht persönlich Dienstleistende müssen eine Wehrpflichtersatz entrichten und können zusätzlich nicht von den finanziell relevanten Anreizen profitieren.

3.8 Berechnung der Kosten und Einnahmen der bedarfsorientierten Dienstpflicht

Das Leistungsprofil der Armee bleibt in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* unverändert. Damit kann davon ausgegangen werden, dass die Anzahl geleisteter Dienstage in der Armee keine substantielle Veränderung erfahren wird. Im zweiten Alimentierungsbericht wurden die für die Armee anfallenden Mehrkosten auf 20 Millionen Franken jährlich beziffert.⁴⁶ Dies ist auf Ausgaben im Bereich des Erwerbsersatzes und der Rekrutierung zurückzuführen. Diese fallen an, weil zusätzlich alle Schweizer Bürgerinnen rekrutiert werden und zumindest für die Rekrutierung erwerbsersatzberechtigt sind. Darüber hinaus fallen der Armee keine mit dem Dienstpflichtsystem kausal zusammenhängenden einmalige Mehrkosten, insbesondere im Bereich der Unterkunftsinfrastruktur, an.

Damit weichen die wiederkehrenden Kosten der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* praktisch nur in dem Masse von den heutigen Kosten des Dienstpflichtsystems ab, wie im Zivilschutz und Zivildienst Mehrkosten generiert werden.

3.8.1 Abgrenzungen und Berechnungsweise

Analog zur *Sicherheitsdienstpflicht* ist es aufgrund der kantonalen Hoheit im Zivilschutz nicht möglich, eine präzise Voraussage der Kosten zu machen. Auch für diese Variante können bezüglich notwendiger Infrastruktur und Ausbildungskosten nur Annahmen gemacht und Schätzungen angestellt werden.

Wie bei der *Sicherheitsdienstpflicht* wurden bei den Berechnungen die sogenannten indirekten Kosten für Unternehmen nicht berücksichtigt, die durch die längeren Abwesenheiten der Dienstpflichtigen am Arbeitsplatz anfallen werden. Diese Kosten können von substantieller Bedeutung sein und das Doppelte bis Vierfache der Erwerbsersatzkosten betragen.

Bei der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* wurden ebenfalls die heutigen Kostenstrukturen im Zivilschutz und im Zivildienst als Berechnungsgrundlage für Dienstage-Kosten verwendet (siehe Ziff. 2.8). Die Kosten wurden darauf aufbauend anhand der zu leistenden Dienstage und der geschätzten Anzahl Dienstpflichtiger berechnet.

⁴⁶ Anhang 2 zum Bericht des Bundesrates vom 4. März 2022: Synopse der finanziellen Auswirkungen

3.8.2 Kosten und Einnahmen der bedarfsorientierten Dienstpflicht

Wie bei der *Sicherheitsdienstpflicht* macht der vorliegende Bericht auch in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* Schätzungen zu weiteren Kostenfaktoren, die auf Erfahrungswerten basieren und sich an der Anzahl Eingeteilter und Dienstage orientieren. Es geht insbesondere um Ausbildungsinfrastruktur und -ausrüstung sowie Kasernen und Unterkünfte. Die diesbezüglichen Bedürfnisse in der *Sicherheitsdienstpflicht* und in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* gleichen sich aufgrund des gleichen Leistungsprofils im Zivilschutz und dem fast identischen Bestand stark. Bei der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* kommen die Kosten für den Ausbau der Anreize auf Schutzdienstleistende dazu (siehe Ziff. 3.7.1).

«Dienstage-Kosten» in der bedarfsorientierten Dienstpflicht

94 000 Angehörige des Zivilschutzes leisten in 10 Jahren je 146 Dienstage im Verband zu einem Kostenansatz pro Dienstag von 850 Franken. Das ergibt 11,665 Milliarden Franken für 13,7 Millionen Dienstage in zehn Jahren. Auf das Jahr heruntergerechnet sind das 1,37 Millionen Dienstage für rund 1,16 Milliarden Franken. Rund 30 000 Angehörige des Zivilschutzes durchlaufen in ihrer Dienstzeit eine Kaderausbildung, davon ca. 20 000 eine Unteroffiziersausbildung mit 26 Dienstagen und geschätzt 10 000 eine Offiziersausbildung von 75 Dienstagen. Die daraus entstehenden 1 270 000 Dienstage zum Ansatz von 850 Franken summieren sich auf rund 1,08 Milliarden Franken. Auf das Jahr heruntergerechnet sind dies für 127 000 Dienstage rund 108 Millionen Franken. Insgesamt fallen so jährliche Dienstage-Kosten im Zivilschutz von 1,27 Milliarden Franken für rund 1,50 Millionen Dienstage an.

Dienstage-Kosten Zivildienst

Zusätzlich leisten die 34 000 Zivildienstpflichtigen in 10 Jahren durchschnittlich je 285 Dienstage in Einsatzbetrieben des zivilen Ersatzdienstes zu einem Kostenansatz pro Dienstag von 210 Franken. Das ergibt bei 9,69 Millionen Dienstagen in zehn Jahren 2,035 Milliarden Franken oder jährliche Kosten von 203 Millionen Franken für rund 970 000 Dienstage.

Erwerbsersatzkosten in der bedarfsorientierten Dienstpflicht

Die Erwerbsersatzkosten sind wie in Ziffer 2.8.2. beschrieben in den Dienstage-Kosten inbegriffen. Auch in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* wurde als Berechnungsgrundlage für den Erwerbsersatzanteil der jährlichen Kosten die Erwerbsersatzstatistik 2023 verwendet. Aufbauend auf den Vertiefungen werden im Zivilschutz und im Zivildienst insgesamt jährlich 2,4 Millionen Dienstage geleistet (1,48 Millionen im Zivilschutz und 970 000 im Zivildienst). Mit den durchschnittlichen Tagessätzen der Erwerbsersatzstatistik 2023⁴⁷ gerechnet ergeben sich jährliche Erwerbsersatzkosten von rund 283 Millionen Franken. Davon entfallen rund 168 Millionen Franken auf Dienstage im Zivilschutz und rund 115 Millionen Franken auf Dienstage im Zivildienst.

⁴⁷ Grundausbildung im Zivilschutz zu 74 Franken pro Tag, WK-Tage im Zivilschutz zu 146 Franken pro Tag, normale Zivildienstleistung mit 119 Franken pro Tag, siehe Erwerbsersatzstatistik 2023.

Erwerbsersatzkosten in Mio. Franken	
Erwerbsersatzkosten im Zivilschutz	168
<i>Davon Grundausbildung (695 600 Diensttage à 74 Franken)</i>	<i>51</i>
<i>Davon Kaderausbildung (127 000 Diensttage à 146 Franken)</i>	<i>18</i>
<i>Davon Wiederholungskurse (676 800 Diensttage à 146 Franken)</i>	<i>99</i>
Erwerbsersatzkosten im Zivildienst	115
<i>Zivildiensttage (970 000 Diensttage à 119 Franken)</i>	<i>115</i>
Total Erwerbsersatzkosten	283

Tabelle 7: Berechnung des Erwerbsersatzkostenanteils an den Diensttage-Kosten in der bedarfsorientierten Dienstpflicht.

Zusätzliche Kosten für die Ausbildungs- und Unterkunftsinfrastruktur

Weiter fallen wie bei der *Sicherheitsdienstpflicht* einmalige Kosten für die Ausbildungs- und Unterkunftsinfrastruktur in der Höhe von 900 Millionen an.

Kosten für die Ausweitung des Anreizsystems auf den Zivilschutz

Die Ausweitung des in der Armee angewandten Anreizsystems für Kaderausbildungen auf Schutzdienstpflichtige generiert zusätzliche Mehrkosten. Eine gesicherte Angabe zur Höhe der Kosten kann aufgrund der heute noch fehlenden Erfahrungswerte der Armee in Bezug auf die Bereitstellung und die Nutzung der Anreize noch nicht gemacht werden. Sobald die Erfahrungswerte der Armee vorliegen, können diese Zahlen berechnet werden. Aus diesem Grund können sie im vorliegenden Bericht noch nicht beziffert werden.

Wehrpflichtersatzeinnahmen

In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* steigt die Anzahl Personen, die Wehrpflichtersatz zu entrichten haben, stark an. Zum einen verdoppelt sich bei einer gleich angesetzten Schwelle zur Nicht-Eignung der Anteil an Dienstpflichtigen, die den Anforderungen an eine Dienstleistung nicht entsprechen. Zum anderen leisten in diesem Modell nur diejenigen tatsächlich Dienst, welche zur nachhaltigen Alimentierung von Armee und Zivilschutz erforderlich sind. Wie in Ziffer 3.4. dargestellt, werden damit rund 40 000 Dienstpflichtige einen Wehrpflichtersatz entrichten (heute sind es rund 7000). Unter Beibehaltung des heute gültigen Ansatzes von 3 Lohnprozent wird so mit rund 970 Millionen Franken an Wehrpflichtersatzeinnahmen jährlich gerechnet.⁴⁸

Die Einnahmen des Bundes durch Einsatzbetriebe gehen von 35 Millionen im Jahr 2021 auf rund 17 Millionen Franken zurück, – wenn die Annahmen zutreffen, wonach nur noch die Hälfte an Zulassungen zu verzeichnen sind.

⁴⁸ Im Jahr 2023 bezahlten rund 7000 Dienstpflichtige rund 170 Millionen Franken Wehrpflichtersatz. Bei 40 000 Dienstpflichtigen ergibt das 971 Millionen Franken.

Schätzung der jährlich anfallenden Kosten in Mio. Franken	
Diensttage-Kosten Zivilschutz	1270
<i>Davon EO-Kosten</i>	168
Diensttage-Kosten Zivildienst von Zivildienstpflichtigen	203
<i>Davon EO-Kosten</i>	115
Total Diensttage-Kosten	1473
<i>Total EO-Kosten</i>	283
Total der jährlich anfallenden Kosten	1473

Schätzung der einmalig anfallenden Investitionen in Mio. Franken	
Infrastruktur für Ausbildung	900
Total einmalige Investitionen	900
Schätzung der jährlich anfallenden Einnahmen in Mio. Franken	
Wehrpflichtersatz-Einnahmen	970
Einnahmen über Einsatzbetrieben	17
Total der Einnahmen	987

Tabelle 8: Zusammenstellung der Kosten und Einnahmen in der bedarfsorientierten Dienstpflicht.

Jährlich anfallende Kosten in Mio. Franken	2023	Bedarfsorientierte Dienstpflicht
Diensttage-Kosten Zivilschutz	340	1270
Diensttage-Kosten Zivildienst	238	203
Davon EO-Kosten	220	283
Total Diensttage-Kosten	578	1473
Jährliche Einnahmen in Mio. Franken	2023	Bedarfsorientierte Dienstpflicht
Wehrpflichtersatz-Einnahmen	170	970
Einnahmen aus Einsatzbetrieben	35	17
Total Einnahmen	205	987

Tabelle 9: Vergleich der Kosten mit der Situation im Jahr 2023.

3.9 Aufteilung von Kosten und Einnahmen zwischen Bund und Kantonen

Die Aufgaben und Kompetenzen beim Vollzug der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* bleiben mit Ausnahme der neuen Bundeszuständigkeit für die Grund- und Kaderausbildung im Zivilschutz gleich wie heute. Gemäss der daraus folgenden Kompetenzzuweisung werden auch die Kosten und Einnahmen

zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt. Im Folgenden werden die Konsequenzen für die Kosten- und Einnahmen-Verteilung zwischen Bund und Kantonen dargestellt.

3.9.1 Übernahme der einmaligen Investitionskosten

Die einmalig anfallenden Investitionskosten entstehen aus der Ausbildungs- und Unterkunftsinfrastruktur, die errichtet bzw. ausgebaut werden muss. Diese Kosten belaufen sich auf 900 Millionen Franken und gehen vollumfänglich zu Lasten des Bundes. Basierend auf der Annahme, dass die Armee die Infrastruktur im kantonalen Besitz weiterhin zu gleichen Bedingungen nutzen kann und die Kantone die Infrastruktur nicht selber nutzen, fallen dem Bund keine zusätzlichen Kosten an.

3.9.2 Aufteilung der jährlich wiederkehrenden Einnahmen und Kosten

Die für den zivilen Ersatzdienst, die im Jahr 2023 rund 35 Millionen Franken betragen, werden reduziert, weil nur noch mit der Hälfte der heutigen Zulassungen zum zivilen Ersatzdienst gerechnet wird. Es ist schwierig, die Einsparungen zu beziffern, weil eine gewisse Grundlast an Kosten unabhängig von der Anzahl Zivildienstzulassungen anfallen wird. Der Einfachheit halber wird von einer linearen Kostenreduktion angegangen. Die geschätzten Vollzugskosten in der Höhe von 17 Millionen Franken fallen weiterhin beim Bund an, sind aber in den Diensttage-Kosten integriert.

Die Diensttage-Kosten exklusive Erwerbsersatz in der Höhe von 88 Millionen Franken⁴⁹ für alle in Einsatzbetrieben des zivilen Ersatzdienstes geleisteten Diensttage werden wie heute vom Bund getragen.

Schliesslich werden die «Diensttage-Kosten» im Zivilschutz (abzüglich des Erwerbsersatzes) in der Höhe von rund 1,1 Milliarden Franken⁵⁰ wie folgt zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt: die Kosten für die Grund- und Kaderausbildung in der Höhe von 630 Millionen Franken jährlich gehen zu Lasten des Bundes, die Kosten für die Wiederholungskurse in der Höhe von 472 Millionen Franken jährlich werden von den Kantonen getragen.

Kosten in Mio. Franken	Bund	Kantone	Arbeitgeber und Arbeitnehmer
Erwerbsersatz			283
Diensttage-Kosten Zivilschutz exkl. EO	630	472	
Diensttage-Kosten Zivildienst exkl. EO	88		
Kosten Bund / Kantone / Arbeitgeber und -nehmer	718	472	283
Total Kosten: 1473			

Einnahmen in Mio. Franken	Bund	Kantone	
Einnahmen aus Einsatzbetrieben	17		
Wehrpflichtersatz	776	194	
Total Einnahmen	793	194	

Tabelle 10: Übersicht der Kosten- und Einnahmenverteilung.

⁴⁹ 203 Millionen Franken Diensttagekosten abzüglich 115 Millionen Franken EO, siehe Tabelle 9.

⁵⁰ 1270 Millionen Franken Diensttagekosten abzüglich 168 Millionen Franken EO, siehe Tabelle 9.

3.10 Rechtliche Aspekte

3.10.1 Bedarf an Verfassungs- und Gesetzesrevision

Da die Dienstpflicht auf Frauen ausgeweitet wird, ein Wechsel auf eine bedarfsorientierte Rekrutierung stattfindet und der Wehrpflichtersatz neu geregelt wird, müssen für die Einführung der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* aus Sicht des VBS die Artikel 59 und 61 BV revidiert werden. Der externe Rechtsgutachter bestätigt diese Annahme. Ausserdem sind das Militärgesetz, das Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG) und das Erwerbersatzgesetz (EOG) sowie nachgelagerte Rechtsgrundlagen, inklusive der kantonalen Gesetzgebung, anzupassen.

3.10.2 Vereinbarkeit mit Zwangsarbeitsverbot und Arbeitsmarktneutralität

Es gibt Dienste, die vom Verbot der Zwangsarbeit gemäss EMRK ausgenommen sind. Dazu gehört eine Dienstleistung militärischer Art oder – in Ländern, wo die Dienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkannt ist – eine Dienstleistung, die an die Stelle des im Rahmen der Wehrpflicht zu leistenden Dienstes tritt. Dienstleistungen dürfen zudem nicht in Konkurrenz mit wirtschaftlichen Sektoren stehen. Das heisst, Dienstpflichtigen dürfen nicht volkswirtschaftliche Lücken schliessen oder die Entstehung von Arbeitsplätzen verhindern.

Der Bestand und die geleisteten Dienstage in der Armee bleiben identisch zu heute. Die im Zivildienst geleisteten Dienstage werden halbiert.⁵¹ Im Zivilschutz werden die Bestände ausgebaut (von 72 000 auf 94 000) und die Dienstage vervierfacht (von 400 000 auf rund 1,8 Mio. Dienstage).

Für die bedarfsorientierte Dienstpflicht kann davon ausgegangen werden, dass der zivile Ersatzdienst im gleichen Masse wie heute mit dem Zwangsarbeitsverbot kompatibel ist. Weil in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* nur die für Armee und Zivilschutz benötigten Dienstpflichtigen rekrutiert werden, ändert sich der Bestand der Armee nicht. Der Bestand des Zivilschutzes steigt um ca. 30 Prozent, die Anzahl der Gesamtdienstage ändert sich jedoch nicht erheblich. Die Dienstage, die im Zivildienst weniger geleistet werden, werden neu im Zivilschutz absolviert. Da lediglich die Armee und der Zivilschutz Dienstpflichtige rekrutieren und diese nach Bedarf einsetzen werden, ist auch die Arbeitsmarktneutralität gegeben. Ebenso wird das Wettbewerbsverbot eingehalten. In Bezug auf die Frage der Vereinbarkeit mit dem Zwangsarbeitsverbot ist es unerheblich, ob die Militärdienstpflicht nur für Männer oder auch für Frauen gilt. Entscheidend ist, dass der Zweck der Dienstpflicht den beschriebenen militärischen bzw. sicherheitsrelevanten Charakter hat. Eine Ausweitung der Dienstpflicht auf Frauen ist deshalb mit dem Zwangsarbeitsverbot kompatibel. Das externe Rechtsgutachten kommt zum gleichen Schluss. Die Dienstformen verstossen nicht gegen das Zwangsarbeitsverbot. Darauf hat weder die Ausweitung auf Schweizerinnen noch der Ausbau an geleisteten Diensttagen einen Einfluss. Auch die Arbeitsmarktneutralität wird nicht weniger respektiert als heute, da nicht alle verpflichteten Personen Dienst leisten werden.

3.10.3 Prinzip der Gleichbehandlung und des Diskriminierungsverbots

Bei der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* kommt zu den bereits heute bestehenden und allgemein akzeptierten Mängeln bei der heutigen Praxis der Wehrgerechtigkeit hinzu, dass es viele Dienstpflichtige geben wird, die diensttauglich wären, aber keinen Dienst leisten können, weil sie für die Bestände der Armee und des Zivilschutzes nicht benötigt werden. Es existiert bereits heute eine kleine Anzahl an Rechtsfällen, in welchen doppelt untaugliche Dienstpflichtige⁵² eine Diskriminierung geltend machen. Dies hat 2016 zu einer Revision von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c des Militärgesetzes geführt. Der Bundesrat kann seither anordnen, dass Ersatzpflichtige mit einem Invaliditätsgrad von weniger als 40 Prozent, die aus medizinischen Gründen für militär- und schutzdienstuntauglich erklärt wurden und ein

⁵¹ Alimentierung von Armee und Zivilschutz Teil 2: Möglichkeiten zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems. Bericht des Bundesrates. BBl 2022 665.

⁵² Also weder für den Militärdienst noch für den Schutzdienst für tauglich befunden.

Gesuch um Dienstleistung anstatt der Wehrpflichtersatzabgabe stellen, der Armee zugeteilt oder zugewiesen werden. Es ist möglich, dass die Anzahl der Rechtsfälle zunimmt, wenn zu den bisher weder für den Militär- noch für den Schutzdiensttauglichen nun noch eine beträchtliche Anzahl an Tauglichen kommt, die ebenfalls nicht Dienst leisten können.

Es stellt sich die Frage, ob das Prinzip der Gleichbehandlung zwischen Dienstleistenden und Nicht-Dienstleistenden weiter gewährt und das Diskriminierungsverbot eingehalten ist, wenn auch gegenüber Dienstpflichtigen, die als tauglich beurteilt sind, aber keinen Dienst leisten müssen, weil sie in der Armee und dem Zivilschutz nicht benötigt werden, Wehrpflichtersatz eingefordert wird.

Grundsätzlich geht das VBS davon aus, dass es kein Recht auf Dienstleistung gibt, sondern nur eine Pflicht. Der Anteil der Dienstpflichtigen, die keinen Dienst leisten können, ändert an diesem Grundsatz nichts. Der Wehrpflichtersatz wird weiterhin anstelle eines geleisteten Dienstes entrichtet. Im Unterschied zu heute werden davon jedoch deutlich mehr Dienstpflichtige betroffen sein. Es besteht die Möglichkeit, dass Dienstpflichtige, die tauglich sind aber nicht benötigt werden, auch zur Entrichtung des Wehrpflichtersatzes verpflichtet werden. Im Grundsatz werden die Dienstpflichtigen ausgewählt, die den Anforderungsprofilen der Armee und des Zivilschutzes am besten entsprechen. Zusätzlich müssen sie die Grundanforderungen der physischen und psychischen Tauglichkeit für eine Dienstleistung erfüllen. Die Kriterien für eine Zuweisung in eine Organisation bzw. für eine Nichtverwendung sind auf die später auszuübende Funktion ausgerichtet. Dabei werden auch Spezialkenntnisse, vordienstliches (militärisches) Fachwissen sowie spezifische Fachkenntnisse aus dem beruflichen oder privaten Umfeld berücksichtigt. Weniger wichtig ist hingegen der sprachliche Hintergrund. Das Geschlecht der dienstpflichtigen Person spielt keine Rolle. Unter Annahme dieser Kriterien im Rahmen der Rekrutierung ist die Selektion von Dienstpflichtigen und damit das ganze Dienstpflichtsystem nichtdiskriminierend. Der externe Rechtsgutachter unterstützt diese Annahmen des VBS.

4 Bewertung der beiden Varianten

4.1 Kriterien

Zur Bewertung der beiden Varianten werden in diesem Bericht dieselben Kriterien wie zur Beurteilung der Varianten im zweiten Alimentierungsbericht angewandt. Nach den erfolgten Vertiefungen soll also erneut zuerst die Frage nach der nachhaltigen personellen Alimentierung von Armee und Zivilschutz gestellt werden. Weiter stellt sich die Frage nach dem nachvollziehbaren Bedarf der Gesellschaft an Leistungen durch Dienstpflichtige und deren Bezug zur Sicherheit. Weil die Vertiefungsarbeiten auch Fragen zur Dienstgerechtigkeit und zu den Kosten eines Systemwechsels zu klären hatten, werden auch diese zwei Elemente für die Bewertung berücksichtigt.

Nachhaltige Alimentierung von Armee und Zivilschutz

Die nachhaltige Alimentierung von Armee und Zivilschutz kann mit beiden Varianten erreicht werden.

Bei Abweichungen zu den in diesem Bericht aufgestellten Annahmen, ist die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* in Bezug auf die Alimentierung von Armee und Zivilschutz aufgrund der doppelten Rekrutierungsbasis resilienter als die *Sicherheitsdienstpflicht*. Dies gilt sowohl für die Tauglichkeit als auch für die Anzahl Abgänge aus der Armee oder allfällige Anpassungen an den Sollbeständen.

Ein starker Rückgang der Tauglichkeitsquote (um mehr als 5 %), ist bei der *Sicherheitsdienstpflicht* sowohl für die Armee als auch für den Katastrophenschutz ein Problem. Die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* ist hingegen aufgrund des grösseren Rekrutierungspool nicht von diesem Problem betroffen.

Falls in der *Sicherheitsdienstpflicht* die Abgänge aus der Armee in den Zivildienst nicht in dem Masse abnehmen, wie angenommen (15 Prozent), kann die Armee nicht ausreichend alimentiert werden. Die kritische Schwelle liegt in diesem Fall bei einer Abnahme von 10 Prozent.

Wenn Armee- und/oder Zivilschutz- bzw. Katastrophenschutzbestände aufgrund von Lageverschlechterungen in Zukunft moderat erhöht werden müssen, kann dies in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht*

rasch und unkompliziert über die Anzahl Dienstpflichtigen geregelt werden. Bei einer *Sicherheitsdienstpflicht* ist dies schwieriger und die Erhöhung der Bestände geht zu Lasten der anderen Partnerorganisation (mehr Angehörige der Armee, dafür weniger Angehörige des Katastrophenschutzes; mehr Angehörige des Katastrophenschutzes, dafür weniger Angehörige der Armee).

⇒ Bezüglich der Alimentierbarkeit von Armee und Katastrophenschutz/Zivilschutz hat die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* den Vorteil, dass sie einen grösseren Rekrutierungspool zur Verfügung hat. Damit ist sie resilienter bei Schwankungen von Tauglichkeitsraten, Abgängen in den Zivildienst oder Sollbeständen. Die Alimentierung beider Organisationen ist aber auch in der *Sicherheitsdienstpflicht* besser als heute, da mit der Schaffung des Katastrophenschutzes dessen Alimentierung gesichert werden kann. Die Alimentierung der Armee hängt hingegen davon ab, ob die Übertritte in den zivilen Ersatzdienst im angenommenen Masse zurückgehen. Insgesamt fällt die Bewertung der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* besser aus als die der *Sicherheitsdienstpflicht*.

Nachvollziehbarer Bedarf der Gesellschaft an Leistungen durch Dienstpflichtige und deren Bezug zur Sicherheit

Der Bedarf an mehr Leistungen mit Sicherheitsbezug als heute ist bei beiden Varianten gegeben. Dies angesichts der Verschlechterung der Lage in Europa sowie der zunehmenden Naturkatastrophen und den damit gestiegenen Anforderungen und erwarteten Leistungen an den Katastrophenschutz bzw. an den Zivilschutz. Mit der Erhöhung der Bestände des Katastrophenschutzes (von 72 000 auf 96 000) bzw. des Zivilschutzes (von 72 000 auf 94 000) geht auch eine qualitative Verbesserung der Sicherheitsleistungen einher. Das bisherige Leistungsprofil der Armee wird angesichts der Lageentwicklungen nicht in Frage gestellt.

In der *Sicherheitsdienstpflicht* werden gleichviele Dienstage in Verbandstätigkeiten des Katastrophenschutzes geleistet wie in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* im Zivilschutz. Diese Dienstage entsprechen einem ausgewiesenen Bedarf und haben einen direkten Sicherheitsbezug. In der *Sicherheitsdienstpflicht* werden hingegen mehr Dienstage in der Form von Individualtätigkeiten (1,1 Millionen jährlich) geleistet als in der bedarfsorientierten Dienstpflicht im zivilen Ersatzdienst (900 000 jährlich). Diese Dienstage haben keinen direkten Sicherheitsbezug sondern nur einen Trainings-Nutzen für sicherheitsrelevante Aufgaben in Krisen und Notlagen. Sie entsprechen aber trotzdem einem gesellschaftlichen Bedarf, der bei beiden Varianten nur noch reduziert gedeckt werden kann (im Jahr 2023 wurden 1,8 Millionen Dienstage im zivilen Ersatzdienst geleistet). Die *Sicherheitsdienstpflicht* kann diesem Bedarf besser erfüllen als die *bedarfsorientierte Dienstpflicht*.

⇒ In beiden Varianten werden mehr Leistungen als heute im Bereich des heutigen Zivilschutzes geleistet. Der Bedarf und der Sicherheitsbezug dazu sind grundsätzlich gegeben. Unterschiede weisen die Varianten hinsichtlich der Dienstage und Leistungen im Bereich des heutigen Zivildienstes auf: In der *Sicherheitsdienstpflicht* werden mehr Dienstage in den Individualtätigkeiten geleistet als in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* im Zivilschutz. Bei diesen Dienstagen ist der Sicherheitsbezug schwächer. Insgesamt werden beide Varianten in Bezug auf den Bedarf und den Sicherheitsbezug ungefähr gleich bewertet.

Dienstgerechtigkeit: ähnliche Belastung für alle Dienstpflichtigen

Die Dienstgerechtigkeit bemisst sich daran, ob eine persönliche Dienstleistung möglich ist (Tauglichkeit), ob die verschiedenen Dienstleistungen eine vergleichbare Belastung mit sich bringen und ob ein möglichst grosser Teil der Dienstpflichtigen eine persönliche Dienstleistung erbringt.⁵³

⁵³ Bericht des Bundesrats zur Wehrgerechtigkeit in Erfüllung des Postulats 05.3526 von Ständerat Franz Wicki vom 29. September 2005 vom 28. März 2007 (BBl 2008 3999).

Bezüglich der objektiven Auswahl der Dienstpflichtigen spielt sowohl bei der *Sicherheitsdienstpflicht* als auch bei der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* die Tauglichkeit eine zentrale Rolle. In der bedarfsorientierten Dienstpflicht wird ihre Bedeutung allerdings dadurch relativiert, dass – ausgehend von den derzeitigen Tauglichkeitsraten – nicht alle für Militär- und Schutzdienst Tauglichen Dienst leisten müssen.

Was die Belastung durch die verschiedenen Dienstarten betrifft, ist bei der *Sicherheitsdienstpflicht* eine grundsätzliche Dienstgerechtigkeit unter Ausnahme der Dienstleistenden mit Gewissenskonflikt gegeben. Allerdings ist die Belastung der Dienstleistenden im Verband für die ursprünglich Eingeteilten und für die Eingeteilten mit Gewissenskonflikt unterschiedlich. Gemäss dem BJ kann dies in der Verfassung geregelt werden. In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* leisten Schutzdienstpflichtige mit 146 Diensttagen deutlich weniger als Katastrophenschutzangehörige in der *Sicherheitsdienstpflicht* und als Armeeangehörige in beiden Varianten.

Im Rahmen der *Sicherheitsdienstpflicht* bleibt der Anteil an Dienstpflichtigen, die eine persönliche Dienstleistung erbringen, etwa gleich hoch wie heute. In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* nimmt dieser Anteil hingegen deutlich ab, weil nur rund die Hälfte aller objektiv als tauglich beurteilten Dienstpflichtigen für die Alimentierung von Armee und Zivilschutz benötigt werden. Damit verdoppelt sich der Anteil der Dienstpflichtigen, die eine Wehrpflichtersatzes entrichten. Dies bedeutet eine Abkehr vom heutigen Verständnis der Dienstgerechtigkeit.

Wird hingegen das Verständnis von Dienstgerechtigkeit um den politischen Aspekt der Gleichstellung von Mann und Frau erweitert, hat die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* deutliche Vorteile.

⇒ Da in der *Sicherheitsdienstpflicht* alle Tauglichen Dienst leisten und die zeitliche Belastung von Angehörigen der Armee sowie von Angehörigen des Katastrophenschutzes gleich ist, ist die Dienstgerechtigkeit besser erfüllt als bei der *bedarfsorientierten Dienstpflicht*. Diese Einschätzung ändert sich allerdings fundamental zugunsten der *bedarfsorientierten Dienstpflicht*, wenn man die Gleichstellung als Kriterium für Dienstgerechtigkeit berücksichtigt. Es handelt sich deshalb um eine politische Einschätzungsfrage.

Finanzierung

Beim Kriterium der Finanzierung geht es darum, die anfallenden Kosten und Einnahmen auf deren Angemessenheit und Verteilung zwischen Bund und Kantonen zu beurteilen und zu vergleichen.

Beide Varianten generieren einmalige Investitionskosten von ungefähr 900 Millionen Franken. Ebenfalls fallen bei beiden Varianten jährliche Mehrkosten (rund 900 Millionen Franken jährlich im Vergleich zu 2023) an. Die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* fällt dabei etwas günstiger aus, weil Schutzdienstpflichtige 146 Dienstage leisten, Katastrophenschutzdienstpflichtige in der *Sicherheitsdienstpflicht* hingegen 245 Dienstage.

Zudem hat die *Sicherheitsdienstpflicht* Mindereinnahmen zur Folge, weil weniger Wehrpflichtersatz und weniger Beiträge von Einsatzbetrieben geleistet werden. In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* sind die Einnahmen aus der Wehrpflichtersatzabgabe deutlich höher – rund eine 900 Millionen Franken jährlich bei gleichbleibendem Satz von 3 Prozent des Einkommens. Diese Mehreinnahmen werden ausschliesslich durch die Abgaben der Dienstpflichtigen generiert. Es ist denkbar, die Höhe des Wehrpflichtersatzes von heute 3 Prozent des Reallohns anzupassen. Eine Senkung entlastet die Dienstpflichtigen, reduziert aber die zuvor beschriebene Dienstgerechtigkeit. Eine Erhöhung – beispielsweise auf vier Prozent des Reallohns – ist ebenfalls möglich. Sowohl die Studiengruppe Dienstpflichtsystem als auch der externe Rechtsgutachter kamen zum Schluss, dass eine Erhöhung mit Blick auf die im Dienst geforderten Leistungen angebracht ist. In der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* hat diese Erhöhung aufgrund der grossen Anzahl Ersatzabgabepflichtiger aber bestrafenden Charakter.

Die Initialkosten für Investitionen können in beiden Varianten zumindest teilweise durch den Bund, beispielsweise über Wehrpflichtersatzeinnahmen, kompensiert werden. Dieselbe Möglichkeit besteht für

die wiederkehrenden Kosten. In diesem Fall allerdings de facto nur in der *bedarfsorientierten Dienstpflicht*, weil nur diese Variante genug Einnahmen generiert, um die Kosten zumindest teilweise zu kompensieren – allerdings zulasten der Dienstpflichtigen.

⇒ Beide Varianten generieren sehr hohe Zusatzkosten. Weil die *Sicherheitsdienstpflicht* aufgrund der Dienstage etwas höhere Kosten verursacht und die Mehrkosten mit der *bedarfsorientierten Dienstpflicht* über die massiv steigenden Wehrpflichtersatzeinnahmen zum Teil kompensiert werden können, kann die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* als etwas besser bewertet werden.

4.2 Gewichtung der Bewertungskriterien

Im zweiten Teil des Alimentierungsberichts hat der Bundesrat bei der Beurteilung der vier Varianten die personelle Alimentierbarkeit von Armee und Zivilschutz als erstes und wichtigstes Kriterium für ein Dienstpflichtsystem bezeichnet. Es gibt keinen Grund, von dieser Gewichtung abzuweichen.

Bürgerinnen und Bürger sollen grundsätzlich nur insoweit Dienst leisten müssen, als dies für die Sicherheit der Bevölkerung, der Gesellschaft, der Wirtschaft und des Staates nötig ist. Dieses Kriterium entspricht internationalem Recht (insbesondere dem Zwangsarbeitsverbot gemäss EMRK). Ausserdem wurde der nachvollziehbare⁵⁴ Bedarf an Dienstleistungen und deren Bezug zur Sicherheit in der Umfrage und den Anhörungen breit gefordert. Aus diesen Überlegungen hat dieses Kriterium eine mittlere Gewichtung.

Die Dienstgerechtigkeit, wonach die Dienstpflichtigen (inklusive jener, die an Stelle des Dienstes eine Ersatzabgabe entrichten) alle ähnlich stark belastet werden sollen, ist ebenfalls ein plausibles Kriterium. Je stärker ein Dienstpflichtsystem auf dieses Ziel ausgerichtet wird, desto grösser ist aber das Risiko, dass der nachvollziehbare Bedarf mit Bezug zur Sicherheit und die Kosten als ebenfalls relevante Grössen vernachlässigt werden. Zudem ist dieses Kriterium im Vergleich zur Alimentierung subjektiver, zumal das Verständnis von Dienstgerechtigkeit variiert und die Gesellschaft bereits heute akzeptiert, dass es keine perfekte Dienstgerechtigkeit gibt. Dieses Kriterium hat deshalb eine mittlere Gewichtung.

Wieviel dürfen das Dienstpflichtsystem und die dadurch gewonnenen Leistungen für die Gesellschaft kosten? Wieviel sind Bund, Kantone, Arbeitgeber und die Dienstpflichtigen zu zahlen bereit? Weil dies eine zentrale Frage ist, hat dieses Kriterium eine mittelhohe Gewichtung.

4.3 Zusammenfassende Bewertung

Zunächst ist festzustellen, dass beide Varianten gegenüber heute für die Deckung der sicherheitspolitischen Bedürfnisse der Schweiz deutliche Verbesserungen bringen. Eine solide und gegenüber Schwankungen widerstandsfähigere personelle Alimentierung von Armee und Zivil- bzw. Katastrophenschutz ist für die Sicherheit der Schweiz und ihrer Einwohner essenziell, auch wenn sie erhebliche zusätzliche Kosten verursacht. Die Instrumente der Sicherheitspolitik müssen auf die realen Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet sein. Eine Veränderung der Lage setzt entsprechende Anpassungen voraus. Dabei ist durch das VBS noch zu bestimmen, wie die Mehrkosten zu finanzieren sind. Grundsätzlich kann dies über Mehreinnahmen oder über Einsparungen in anderen Bereichen geschehen. Angesichts der aktuellen Lage der Bundesfinanzen muss eine Finanzierung sehr wahrscheinlich über Mehreinnahmen erfolgen.

⁵⁴ Da weder der Bedarf noch der Sicherheitsbezug zu Leistungen objektiv «nachgewiesen» werden kann, spricht man von Nachvollziehbarkeit.

Dabei sind eine Erhöhung des Erwerbersatzansatzes zur Finanzierung der Mehrkosten zulasten der EO⁵⁵ sowie des Wehrpflichtersatzes oder andere Anpassungen von Steuern denkbar. Die konkrete Finanzierung der Mehrkosten muss im Rahmen der Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage bestimmt werden.

Gemeinsam ist beiden Varianten auch, dass sie – wenn auch in unterschiedlichen Aspekten – eine Abkehr von Gewohntem enthalten. Die *bedarfsorientierte Dienstpflicht* hat radikalere Veränderungen zur Folge, weil die Dienstpflicht auf Frauen ausgeweitet wird und weil ein grösserer Anteil der Dienstpflichtigen (und damit auch der Gesellschaft) Wehrpflichtersatz leisten muss. Aber auch im Rahmen der *Sicherheitsdienstpflicht* ergeben sich erhebliche Änderungen, weil weniger Dienstage in den Bereichen des heutigen Zivildienstes geleistet werden (146 Tage, die bisher in diesen Bereichen geleistet wurden, werden für Katastrophenschutz-Ausbildung im Verband benötigt) und zudem der Zivildienst als eigenständige Organisation wegfällt.

5 Der obligatorische Orientierungstag für Frauen

Das VBS hat im Rahmen der Vertiefungsarbeiten am obligatorischen Orientierungstag für Frauen verschiedene Optionen für die Durchführung eines obligatorischen Orientierungstags für Schweizerinnen geprüft sowie die Auswirkungen für Bund und Kantone bei einer Einführung dargelegt. Es kommt in seinem Bericht vom 12. Juli 2024⁵⁶ zum Schluss, dass die Vorteile einer Pflicht zur Teilnahme am Orientierungstag für Schweizerinnen erheblich grösser sind, als die damit verbundenen Nachteile. In diesem Bericht macht das VBS zehn Empfehlungen für die Einführung einer Pflicht zur Teilnahme am Orientierungstag für Schweizerinnen:

- Empfehlung 1: Ein obligatorischer Orientierungstag für Schweizerinnen ist unbedingt einzuführen.
- Empfehlung 2: Die bisher laufenden und neu angedachten mildereren Massnahmen sind unbedingt weiterzuführen.
- Empfehlung 3: Das bestehende erfolgreiche Konzept des Orientierungstags ist zwingend weiterzuführen und weiter auszubauen.
- Empfehlung 4: Dem Unterschied zwischen der Dienstpflicht von Schweizern und Schweizerinnen und insbesondere den (wenigen) besonderen Informationsbedürfnissen der Schweizerinnen ist Rechnung zu tragen und eine dafür geeignete Veranstaltungsform zu wählen.
- Empfehlung 5: Die künftigen Orientierungstage sind grundsätzlich als gemeinsame Orientierungstage für Frauen und Männer durchzuführen.
- Empfehlung 6: Die Zuständigkeiten für die Orientierungstage bleiben auch bei einer Ausdehnung der Pflicht zur Teilnahme auf Schweizerinnen unverändert.
- Empfehlung 7: Die Nichtbefolgung der Pflicht zur Teilnahme am Orientierungstag durch Schweizerinnen muss gleich bestraft werden wie die Nichtteilnahme am Orientierungstag durch Stellungs-pflichtige. Die Zuständigkeit für das Disziplinarwesen bleibt bei den Kantonen.

⁵⁵ Die EO-Kosten für die Sicherheitsdienstpflicht belaufen sich auf 310 Mio. Franken, für die bedarfsorientierte Dienstpflicht auf 283 Mio. Franken. Davon müssen die bisherigen Kosten für Zivilschutz und Zivildienst abgezogen werden, welche sich gemäss EO Statistik 2023 auf 224 Mio. Franken (174 Mio. Zivildienst, 50 Mio. Zivilschutz) beliefen. Die Zusatzkosten für die Sicherheitsdienstpflicht von 86 Mio. Franken entsprechen einem EO Beitragssatz von 0,020 Prozentpunkten. Die Zusatzkosten für die bedarfsorientierte Dienstpflicht von 59 Mio. Franken entsprechen einem EO Beitragssatz von 0,014 Prozentpunkten.

⁵⁶ Siehe Beilage 3: Einführung eines obligatorischen Orientierungstags für Schweizerinnen («Status Quo Plus»). Bericht des VBS vom 12. Juli 2024.

- Empfehlung 8: Der Bund muss mit einer Palette an Einsatzmodellen sicherstellen, dass genügend Moderatorinnen und Moderatoren zur Verfügung stehen.
- Empfehlung 9: Eine finanzielle Unterstützung der Kantone zur Entlastung ihres Mehraufwands ist vorzusehen.
- Empfehlung 10: Das VBS ist umgehend mit den erforderlichen Rechtsetzungsarbeiten zu beauftragen.

6 Weiteres Vorgehen

Der Bundesrat hat den vorliegenden Bericht in seiner Sitzung vom 15. Januar 2025 zur Kenntnis genommen und den nachfolgend beschriebenen Beschluss für das weitere Vorgehen gefasst.

Der Obligatorische Orientierungstag für Frauen ist aus Sicht des Bundesrates ein vielversprechendes Mittel, um den Schweizerinnen mit der neuen Pflicht auch das Recht auf einen gleichwertigen vertieften Einblick in die Möglichkeiten und Chancen in der Armee und im Zivilschutz zu geben. Das kann ein wichtiger Schritt in Richtung Chancengleichheit sein. Als Nebeneffekt erhofft sich der Bundesrat, dass sich dadurch der Anteil der Frauen in der Armee und im Zivilschutz wesentlich erhöht, wie es im Bericht des VBS dargestellt ist. Dabei kann für den Vollzug der Orientierungstage auf dem Erfolgsmodell des heutigen Orientierungstages für Stellungspflichtige aufgebaut werden. Auf der Grundlage des Berichtes des VBS zur Einführung des obligatorischen Orientierungstages für Frauen hat der Bundesrat den Beschluss gefasst, dass der *Obligatorische Orientierungstag für Frauen* eingeführt werden soll. Das VBS wird beauftragt, umgehend die dafür notwendigen Rechtsetzungsarbeiten zu initiieren.