

DELIB

Verhandlungsheft

Pa.Iv. Zivildienst
(Kommission 89.245)

Cahier des délibérations

Iv.pa. Service civil
(Commission 89.245)

Quaderno delle deliberazioni

Iv.pa. Servizio civile
(Commissione 89.245)

91.408

Parlamentsdienste
Services du Parlement
Servizi del Parlamento

Verantwortlich für diese Ausgabe

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
Ernst Frischknecht
031/ 61 97 31

Responsable de cette édition

Services du Parlement
Centrale de documentation
Ernst Frischknecht
031/ 61 97 31

Bezug durch:

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
3003 Bern
Tel. 031/ 61 97 44
Telefax 031/ 61 82 97

S'obtient:

Services du Parlement
Centrale de documentation
3003 Berne
Tél. 031/ 61 97 44
Telefax 031/ 61 82 97

Inhaltsverzeichnis

		<u>Seiten</u>	<u>Deckblatt</u>
1	Uebersicht über die Verhandlungen	I	rot
2	Rednerliste	III	rot
3	<u>Verhandlungen der Räte</u>		
	Nationalrat		
	16.09.1991	1438	grün
	13.12.1991	2529	
	Ständerat		
	27.11.1991	962	gelb
	13.12.1991	1102	
4	Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1991	Anhang	blau

Table des Matières

		<u>Pages</u>	<u>Couverture</u>
1	Résumé des délibérations	I	rouge
2	Liste des orateurs	III	rouge
3	<u>Débats dans les conseils</u>		
	Conseil national		
	16.09.1991	1438	verte
	13.12.1991	2529	
	Conseil des Etats		
	27.11.1991	962	jaune
	13.12.1991	1102	
4	Arrêté fédéral du 13 décembre 1991	Annexe	bleu

1. Uebersicht über die Verhandlungen

Résumé des délibérations

× 85/91.408 n Zivildienst (Kommission 89.245), vom 1. Februar 1991

Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Antrag der Mehrheit der Kommission:

¹ Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.

Antrag der Minderheit der Kommission (Aubry, Büttiker, Cincera, Couchevin, Jeanneret, Loretan, Müller-Wiliberg, Perey, Tschuppert):

¹ Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz kann einen zivilen Ersatzdienst vorsehen.

Bericht der Kommission des Nationalrates vom 20. März 1991 (BBI II, 433)

Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Mai 1991 (BBI II, 923)

1991 16. September. Beschluss des Nationalrates gemäss Antrag der Mehrheit.

S Militärkommission

1991 27. November. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1991 13. Dezember. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1991 13. Dezember. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt IV, 1095

× 85/91.408 n Service civil (Commission 89.245), du 1^{er} février 1991

L'article 18, 1^{er} alinéa, de la constitution fédérale, est modifié comme suit:

Proposition de la majorité de la commission:

¹ Tout Suisse est tenu au service militaire. La loi organise un service civil.

Proposition de la minorité de la commission (Aubry, Büttiker, Cincera, Couchevin, Jeanneret, Loretan, Müller-Wiliberg, Perey, Tschuppert):

¹ Tout Suisse est tenu au service militaire. La loi peut organiser un service civil.

Rapport de la commission du Conseil national du 20 mars 1991 (FF II, 427)

Avis du Conseil fédéral du 8 mai 1991 (FF II, 901)

1991 16 septembre. Décision du Conseil national conforme à la proposition de la majorité.

E Commission des affaires militaires

1991 27 novembre. Décision du Conseil d's Etats: Adhésion.

1991 13 décembre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1991 13 décembre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale IV, 1043

2. Rednerliste - Liste des orateurs

2.1 Nationalrat - Conseil national

Aubry (R/BE)	1445
Couchepin (R/VS)	1442, 1448
Déglise (C/FR)	1439, 1452
Engler (C/AI)	1446
Fäh (R/LU)	1445
Graf (V/ZH)	1449
Günter (U/BE)	1449
Hafner Ursula (S/BE)	1448
Hari (V/BE)	1442
Hubacher (S/BS)	1440
Jeanneret (L/NE)	1440
Leutenegger Oberholzer (G/BL)	1447, 1451
Longet (S/GE)	1450
Müller-Wiliberg (V/AG)	1446
Paccolat (C/VS)	1449
Schmid (G/TG)	1441, 1450
Segmüller (C/SG)	1441, 1450
Villiger (R), Bundesrat	1443
Weber-Schwyz (R/SZ), Berichterstatter	1438, 1451
Zwygart (U/BE)	1442

2.2 Ständerat - Conseil des Etats

Cottier (C/FR)	964, 966
Küchler (C/OW), Berichterstatter	962, 967
Loretan (R/AG)	966
Rhinow (R/BL)	963
Roth (C/JU)	964
Rüesch (R/SG)	967
Villiger (R), Bundesrat	964, 968

**Nationalrat
Conseil national**

Sitzung vom 16.09.1991
13.12.1991 (Schlussabstimmung)

Séance du 16.09.1991
13.12.1991 (Vote final)

91.408

**Parlamentarische Initiative
(Kommission 89.245)
Zivildienst
Initiative parlementaire
(Commission 89.245)
Service civil**

Bericht, Anträge und Beschlussentwurf der Kommission vom 20. März 1991 (BBI II 433)
Rapport, propositions et projet d'arrêté de la commission du 20 mars 1991 (FF II 427)

Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Mai 1991 (BBI II 923)
Avis du Conseil fédéral du 8 mai 1991 (FF II 901)

Kategorie III/I, Art. 68 GRN – Catégorie III/I, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Weber-Schwyz, Berichterstatter: Im Namen der vorberatenden Kommission unterbreite ich Ihnen eine parlamentarische Initiative zur Aenderung von Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung. In der Schlussabstimmung hat die Kommission die vorliegende Fassung mit 24 zu 0 Stimmen und zwei Enthaltungen verabschiedet. Wir haben Ihnen einen umfassenden Bericht unterbreitet. Deshalb werde ich mich im Eintreten auf die Hervorhebung wesentlicher Punkte beschränken und einige politische Überlegungen einbringen.

Nach unserem Geschäftsverkehrsgesetz ist bei der Beratung von Kommissionsinitiativen die Anwesenheit des Departementsvorstehers nicht obligatorisch. Deshalb freut es uns besonders, dass Herr Bundesrat Villiger sein Präsenzrecht wahrnimmt. Er wird sicher die Stellungnahme des Bundesrates erläutern und Ihnen seine Vorstellungen über mögliche Ausgestaltungsformen für einen künftigen zivilen Ersatzdienst darlegen.

Ich bitte Sie, auf die parlamentarische Initiative einzutreten und gemäss unseren Vorschlägen zu beschliessen.

Ein paar Ausführungen zur Vorgeschichte: Schon seit dem 15. September 1987 – also genau vier Jahre – erfüllt Ihre Kommission einen Dauerauftrag. Vorerst hatten wir die Barras-Vorlage zur Entkriminalisierung der ethisch motivierten Dienstverweigerer vorzubereiten, dann die parlamentarische Initiative «Aufhebung der Militärjustiz in Friedenszeiten» und heute die Kommissionsinitiative «Zivildienst», mitsamt den Standesinitiativen Genf und Jura zur gleichen Sachfrage.

Die Dienstverweigererfrage beschäftigt Bundesrat und Parlament bereits seit Beginn dieses Jahrhunderts. Bei allen Überlegungen dürfen wir die Volksentscheide der neueren Zeit nicht ausser acht lassen. Die Münchensteiner Initiative haben 1977 alle Stände und gut 62 Prozent der Stimmbürger abgelehnt. Bei der Tatbeweis-Initiative von 1984 waren es nur anderthalb Stände und gut 36 Prozent der Stimmenden, welche eine Neuregelung wollten. So war auch die Ausgestaltung der Entkriminalisierungs-Vorlage für ethische Dienstverweigerer eine Gratwanderung. Für Wunschdenken liess der Verfassungsrahmen nur einen engen Spielraum. Darum ist die Annahme der Barras-Vorlage am vergangenen 2. Juni mit 56 Prozent Jastimmen nur ein erster Schritt in die richtige Richtung, ein Zeichen des guten Willens. Damit wurde eine eigentliche Übergangs- und Erfahrungsperiode eingeleitet.

Im Umfeld der erwähnten Parlamentsberatungen entstanden in verschiedensten Kreisen Modelle für neue Zivildienstformen. Es wurden neue Begriffe geprägt, so «die allgemeine Dienstpflicht» im Modell der Schweizerischen Offiziersgesellschaft und «der Gemeinschaftsdienst» durch die «Arbeitsgruppe Napf». Die CVP-Schweiz startete am 17. Juli 1990 eine

Volksinitiative unter dem Titel «Zivildienst für die Gemeinschaft». Alle diese Bestrebungen haben das gemeinsame Ziel, eine angepasste schweizerische Lösung für einen zivilen Ersatzdienst zu suchen. Das Verständnis für eine vernünftige, klare Verfassungsgrundlage hat stark zugenommen.

Zur Arbeit der Kommission: Unserer Kommission wurde auch die parlamentarische Initiative vom 27. November 1989 unseres Kollegen Hubacher für einen sozialen Zivildienst zur Beratung überwiesen. Der Initiator hat bereits bei der Anhörung zu erkennen gegeben, dass es ihm vor allem um die Beschleunigung einer sinnvollen Lösung gehe. Er sei – und war es dann auch – jederzeit bereit, seinen Vorstoss zugunsten einer tragfähigen Kommissionslösung zurückzuziehen. Nach ausgedehnter Debatte beschloss die Kommission, den Versuch eines eigenen Initiativvorschlags zu wagen.

Wir haben unter der Leitung von Kollege Couchepin (FDP) eine Arbeitsgruppe mit folgenden Mitgliedern eingesetzt: Hari (SVP), Hubacher (SP), Frau Segmüller (CVP) und Zwygart (EVP). Dieses Team hat bereits im Dezember 1990 den heute vorliegenden Entwurf zuhanden der Kommission einstimmig verabschiedet. Am 1. Februar 1991 wurde in der Gesamtkommission der sprichwörtliche Durchbruch erzielt; der kleinste gemeinsame Nenner aller Fraktionen war gefunden.

Zum Inhalt der Kommissionsinitiative: Obwohl in der Kommission ein Strauss von weitgehenden Wünschen und Vorstellungen vorhanden gewesen wäre, hat man sich ganz konsequent auf das politisch Tragbare beschränkt. Schöngeistige Höhenflüge sind zum Scheitern verurteilt, oder – anders gesagt –: Das Bessere ist der Feind des Guten. Alle mussten bei ihrem Wunschenken zurückstecken. Nur so konnten wir uns zu den Grundsätzen für eine politisch mehrheitsfähige Lösung für einen neuen Verfassungsartikel finden.

Ich erwähne die wesentlichsten Punkte:

1. Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht;
2. Verfassungsgrundlage für den zivilen Ersatzdienst; und
3. darin inbegriffen keine Wahlfreiheit zwischen Militär- und zivilem Ersatzdienst.

Zu den Inhalten dieser einzelnen Punkte.

Allgemeine Wehrpflicht: Die Beibehaltung dieses Begriffs entspricht dem Gleichheitsprinzip. Die Wehrpflicht soll weiterhin als Regel und der Ersatzdienst als Ausnahme gelten. Die Einführung des Begriffs «allgemeine Dienstpflicht» hätte ganz bestimmt nicht nur Erklärungsbedarf, sondern auch Diskussionen über ein Frauenobligatorium ausgelöst.

Verzicht auf Wahlfreiheit: Dieser Grundsatz steht in direktem Zusammenhang mit dem verfassungsmässigen Verbot eines stehenden Heeres. Die freie Wahl könnte zumindest zu einer Art Freiwilligenarmee führen, was staatspolitisch unerwünscht ist.

Unsere Wehrtradition erfordert eine Armee, in der alle regionalen und auch politischen Bevölkerungsgruppen vertreten sind. Nur so bleibt die demokratische Kontrolle für Volk, Behörden und Armeeangehörige gewährleistet. Unser Land trägt weder eine besondere Militärkaste noch ein Heer von Uebereifrigen.

Zum Begriff des zivilen Ersatzdienstes: Das Bestreben, dem Bürger eine kurze und verständliche Verfassungsvorlage zu unterbreiten, hat uns davon abgehalten, unbekannte Begriffe mit grossem Definitionsbedarf einzuführen. Wenn sich in den letzten Jahren die Einsatzmöglichkeiten für Militär und Zivilschutz breit geöffnet haben, so können wir in der Verfassung trotzdem keine Experimentierbegriffe einführen. Mit dem Begriff «zivilen Ersatzdienst» in der Verfassung sind alle vorsichtigen und notwendigen Schritte möglich. Die Gesetzgebung kann dann laufend und einfacher den neuen Erfahrungen und Bedürfnissen angepasst werden.

Zur Muss- oder Kann-Formel in der Verfassung: Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen, im Gesetz verpflichtend einen zivilen Ersatzdienst vorzusehen. Eine Minderheit empfiehlt die fakultative Kann-Formel.

Von der materiellen Wertung aus gesehen sind die Differenzierungen nicht sehr gewichtig. Nach einer Annahme des neuen Verfassungsartikels liegt es ja vorab bei den politischen Kräften dieses Parlaments, die notwendige Gesetzgebung auszulösen. Die Aufnahme der obligatorischen Gesetzgebungs-

pflcht hat mehr Signalwirkung. Damit wird angezeigt, dass man die eingeleiteten Reformen weiterführen will.

Zu den Folgewirkungen des Vorschlags: Unser Entwurf will die dringende Verfassungsgrundlage sicherstellen. Alle unnötigen Anreicherungen verhindern eine mehrheitsfähige Lösung. Schon heute sind bedeutende Fragen via Gesetz geregelt oder darauf abgestützt, so das bisherige Armeeleitbild, damit verbunden die Truppenbestände im Bundesgesetz über die Militärorganisation, und andererseits die Privilegierung der ethischen Dienstverweigerer im Militärstrafgesetz.

Deshalb wird auch für künftige Entwicklungen die Gesetzesebene schnellere und flexiblere Lösungen zulassen. Darum berührt unsere Fassung weder die Zulassungsbedingungen zum zivilen Ersatzdienst noch ethische Gewissensgründe oder Tatbeweislösungen. Auch die Fragen rund um die Militärjustiz sind, wie heute, auf die gleiche Gesetzesebene verwiesen.

Als besonderer Vorteil dieser parlamentarischen Initiative der Kommission darf der Faktor Zeit hervorgehoben werden. Der Weg einer Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung erfordert bei unseren Verhältnissen bis zur tatsächlichen Verwirklichung gut sieben bis zehn Jahre. Eine beförderliche Behandlung der Initiative in beiden Kammern aber, mit Volksabstimmung in etwa einem Jahr, lässt eine raschere Fortentwicklung erhoffen.

Ein paar politische Schlussbetrachtungen: Bei allen Erwägungen darf man nie die Grundidee unserer Eidgenossenschaft ausser acht lassen. Der Bund war immer eine Wehr- und Verteidigungsgemeinschaft zum Schutz von Leib und Leben der Familien, der Bewohner, zur Wahrung der Unabhängigkeit. Darum ist Wehrpflicht bei uns immer auch allgemeine Bürgerpflicht. Der Schweizer Soldat muss Diener für Sicherheit und Freiheit des Vaterlandes bleiben. Vergleiche mit andern Staaten, vor allem zur Schweiz, hinken meistens. Wo es stehende Heere und Berufarmeen gibt, hat Dienstverweigerung einen anderen Stellenwert.

Unsere Armee ist ja bekanntlich nicht für einen Angriff konzipiert, sondern zur Verteidigung des Heimatbodens. Eine wehrhafte Schweiz schützt die Gemeinschaft und deren Glaubens- und Meinungsfreiheit. Andererseits eröffnen die internationalen Entwicklungen neue Möglichkeiten der Sicherheitspolitik. Technische und militärische Fortschritte können die Wehrbereitschaft mit kleineren Armeebeständen sicherstellen. So werden die kommenden Jahre und Jahrzehnte für einsatzfreudige Frauen und Männer vielfältige Gelegenheiten zu Gemeinschaftsdiensten eröffnen.

In gegenseitiger Toleranz sollen alle, nicht nach Lust und Laune, sondern nach ihren Fähigkeiten, die Verpflichtungen in der Gemeinschaft erfüllen. Es gibt einen schweizerischen Weg zur allgemeinen Dienstpflicht. Dieser aber ist mit überlegten, vorsichtigen Schritten zu begehen.

Ich bitte den Rat um Eintreten auf die Kommissionsinitiative und um Genehmigung des ergänzten Absatzes 1 von Artikel 18 BV.

Mme Déglise, rapporteur: Vous êtes en possession du rapport écrit de la commission, datant du 18 mars dernier. Ce rapport détaillé expose l'objet qui nous occupe, soit l'initiative parlementaire que notre commission a élaborée, afin de créer une base constitutionnelle concernant l'introduction d'un service civil.

Notre commission s'est réunie à trois reprises. Elle a tout d'abord entendu M. Hubacher, conseiller national, qui, le 27 novembre 1989, déposait une initiative parlementaire demandant une nouvelle formulation de l'article 18 de la constitution. Cette formulation était la suivante: «Tout Suisse est tenu au service militaire. Il existe un service civil social dans le cadre de la liberté de conscience et de croyance».

Dans sa séance du 5 novembre 1990, la commission a décidé de ne pas donner suite à ces initiatives. Par contre, la question de principe, à savoir si le Parlement devrait lui-même entreprendre une modification de la constitution en vue de l'introduction du service civil, a été approuvée. En effet, il lui est apparu que le traitement d'une initiative parlementaire est plus rapide que celui d'une initiative populaire telle que celle lancée par le Parti démocrate-chrétien.

La commission a alors institué une sous-commission, formée de représentants des partis gouvernementaux et d'un membre d'un petit groupe. Cette sous-commission a été chargée de rédiger le texte d'une initiative parlementaire de la commission. En date du 1er février, le texte élaboré a été largement discuté et adopté. M. Hubacher a dès lors retiré son initiative. L'article 18, alinéa premier, qui vous est proposé est ainsi libellé: «Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi prévoit un service civil de remplacement».

La commission affirme donc que le principe de l'obligation du service militaire doit être maintenu. Ce principe est directement lié à l'interdiction de l'armée permanente et a aussi pour but de garantir le contrôle de l'armée par les autorités politiques, le souverain et les membres de l'armée. Il est valable aussi pour une armée de volontaires comme il s'en formerait une en cas de libre choix entre service militaire et service civil. Par ailleurs, la commission a admis que, dans toutes les sociétés, il existe des personnes qui ne peuvent concilier avec les exigences de leur conscience le fait de tuer ou d'aider à tuer un être humain, fût-il question d'assurer sa propre défense. C'est pourquoi il suggère l'institution d'un service civil de remplacement.

Selon le texte proposé, la règle reste le service militaire, le service civil devant rester l'exception. Le service civil devra si possible comprendre les mêmes exigences que le service militaire. Aucun libre choix ne saurait être créé. Le service civil doit être d'intérêt public.

La commission a sciemment choisi une formulation ouverte de l'article constitutionnel. Les conditions devront être fixées à l'échelon de la loi et cela pour deux raisons: premièrement, on ne saurait charger la constitution de trop de particularités; deuxièmement, la loi est mieux à même de tenir compte de l'évolution des besoins et de l'exigence de nouvelles formes d'organisation qui apparaissent au cours des temps. La Confédération doit organiser le service civil sur la base du texte constitutionnel proposé. Ce service ne doit, par définition, pas appartenir à l'armée.

Je vous rappelle que, depuis la fin de nos travaux, la modification du Code pénal, selon le projet Barras, a été adoptée par le peuple. Il a été admis, lorsque le Parlement a approuvé ce projet, qu'il s'agissait là d'un premier pas dans la bonne direction, mais que la modification de la constitution était indispensable pour instaurer un véritable service civil. Ainsi donc, la décision du peuple ne met nullement en cause notre initiative.

Le Conseil fédéral a donné son avis sur ce projet, en date du 8 mai 1991. Il ne se déclare pas opposé à l'idée exprimée par l'initiative parlementaire et se rallie à la proposition de la majorité de la commission, car, comme vous avez pu le constater, la commission est divisée sur le texte.

La majorité de la commission, par 15 voix contre 9 propose, à la deuxième phrase, le texte suivant: «la loi prévoit un service de remplacement». La minorité de la commission, quant à elle, propose: «la loi peut organiser un service de remplacement». Au vote final, l'initiative a été acceptée par 24 voix sans opposition et deux abstentions.

Je vous propose d'accepter l'entrée en matière de cette initiative parlementaire et de l'adopter ensuite dans la version de la majorité de la commission.

Hubacher: Wir behandeln heute eine Jahrhundertpendenz, ein Geschäft, das auf das Jahr 1903 zurückgeht. Damals nämlich wurde die erste Petition für einen Zivildienst an den Bundesrat gerichtet. 1923 gab es wieder eine Petition mit 40 000 Unterschriften, und 1983 haben wir das Thema hier erneut diskutiert, im Zusammenhang mit einer Volksinitiative, die dann 1984 zur Abstimmung kam. Ich erinnere mich: Nach unserer Diskussion im Jahre 1983 kam ein über 80jähriger Mann hier in die Wandelhalle und erklärte uns: «Ich bin vor sechzig Jahren schon auf der Tribüne gesessen, und ich habe vor sechzig Jahren die genau gleichen Argumente gegen den Zivildienst gehört wie heute. Wir sind keinen Millimeter vorangekommen.» Ich vergesse diese Unterredung mit Herrn Streckeisen nicht.

Die Zeit und das Klima haben sich geändert. Ich lese in der «Cooop-Zeitung» vom 23. August dieses Jahres zum Thema Zivildienst: «Wer heute laut über eine Zivildienst-Initiative nachdenkt, wird nicht mehr als Landesverräter kaltgestellt.»

Diese Frage war jahrzehntelang mit kaltem Krieg und mit anderen unschönen Auflagen belastet. Ich glaube, der Klimawechsel, ausgelöst durch Ereignisse in Europa, ausgelöst auch durch gesellschaftliche Veränderungen bei uns, ist doch spürbar. Von da her meine ich: Der Vorschlag der Kommission ist nicht kühn, nicht verwegen, nicht wahnsinnig progressiv, sondern er ist zeitgemäss.

Es ist Zeit, dass wir das Problem Zivildienst hier endlich abbauen. Die Kommission hat keine mehrstöckigen Papierhäuser gebaut, und wir wollen heute nicht gegenseitig Ressentiments austauschen, sondern wir wollen dem Stimmvolk, unseren stimmberechtigten Frauen und Männern, eine Option für einen Zivildienst geben. Wir stellen eine Grundsatzfrage, die beantwortet werden muss. Wir verlangen eine Abstimmung darüber, ob der Zivildienst in der Bundesverfassung verankert werden soll. Es nützt uns wenig, darüber zu streiten, ob die Verfassung geändert werden muss oder nicht. Herr Professor Huber hat 1961 noch erklärt, die Verfassungsgrundlage sei gegeben. Wir hatten Volksabstimmungen. Diese Entscheide sind Realität; wir haben sie zu berücksichtigen.

Der Vorschlag der Kommission ist ein Kompromiss, der mehrheitsfähig sein müsste. Der Kompromiss besteht darin, dass die Wehrpflicht nicht tangiert und der Zivildienst ermöglicht wird. Die Chance, dass wir – wenn diese Grundsatzfrage bei einer Volksabstimmung positiv beantwortet würde – endlich einmal einen Check einlösen und das Problem auf Gesetzesbasis angehen können, sollte vom Parlament wahrgenommen werden; die Kommission hat hier gute Vorarbeit geleistet.

Daher war auch die Ueberlegung der Mehrheit der fast einstimmigen Kommission: Wir wollen vorerst keine Auflagen, wie lange und unter welchen Umständen dieser Zivildienst zu leisten wäre, sondern nur die Grundsatzfrage: ja oder nein?

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, dieses Angebot zu machen. Dieses Angebot ist parteipolitisch und ideologisch nicht belastet. Es ist ein zeitgemässes, demokratisches Angebot, eine Frage, die über 80 Jahre lang hier mehrfach diskutiert worden ist, endlich einer Lösung entgegenzuführen.

M. Jeanneret: Le groupe libéral appuiera le projet présenté par la commission en se ralliant à la formule de la minorité et il rejettera la proposition de dispositions transitoires de Mme Leutenegger Oberholzer. Ceci étant, et pour la clarté politique des choses, il est surtout indispensable que chaque groupe, s'exprimant ce jour à cette tribune, dise, sans équivoque, dans quel esprit il vote l'arrêté. En effet, la solution imaginée par la commission est assez rare dans l'histoire constitutionnelle de la Confédération, à mesure qu'il s'agit ici d'une première approche et que le véritable débat aura lieu dans quelques années, au niveau de la loi d'application, si le constituant souscrit probablement l'an prochain à l'article de principe qui lui est soumis. Selon quelle philosophie donc le groupe libéral souscrit-il aujourd'hui à ce texte?

Tout d'abord, et au regard du principe fondamental de l'article 18 de notre charte constitutionnelle, notre accord n'est motivé par aucune passion ou n'importe quel enthousiasme. Seule la «Realpolitik» nous conduit à dire froidement oui. Si la formule simple et originale, qui a été imaginée, peut amener un jour le peuple et les cantons à trouver une fois pour toutes une solution à cette question, au niveau supérieur qui est le leur, pour laisser ensuite au législateur le soin de dessiner dans le détail les contours d'une solution, et si, surtout, cette solution peut régler durablement un problème, autour duquel s'agitent sans raison depuis des décennies des médecins plus ou moins compétents, alors nous aurions bien préparé la voie, ici au Parlement, à un vote constitutionnel de principe. Nous ne négligeons pas, par ailleurs, le côté formel des choses, tant il est vrai que la clarté de la langue éloigne de soi-même les pensées confuses. D'une manière générale, nous condamnons les articles de notre charte fondamentale quand ils sont longs, touffus et détaillés. On mélange ainsi inutile-

ment les genres. Le mérite de la formule élaborée c'est sa brièveté, sa simplicité, sa cohérence, pour ne pas dire son originalité positive.

Lorsqu'ils voteront, les citoyens sauront parfaitement ce sur quoi ils auront à se prononcer, soit sur les questions centrales suivantes: premièrement, le service militaire doit-il rester obligatoire pour chaque Suisse du sexe masculin et sans possibilité de libre choix? Deuxièmement, la notion d'un service civil qui soit une exception à ce principe doit-elle être admise pour les objecteurs sincères? Troisièmement, faut-il confier aux Chambres fédérales, sur proposition du Conseil fédéral, et sous réserve du droit de référendum législatif, le soin de régler les modalités d'un tel service?

Ceci nous amène à dire en toute clarté que, si cette décision est cruciale, le vrai rendez-vous aura lieu dans quelques années et c'est pourquoi nous soutiendrons la solution présentée par la minorité. C'est une sous-commission qui a préparé la solution qui nous est soumise et elle a présenté deux variantes à la commission, faisant d'ailleurs figurer en premier ce qui est devenu la proposition de la minorité, il n'y a donc aucune incohérence dans cette formule.

Pour nous, l'argument essentiel tient dans le fait que nous voulons jouer la carte de la flexibilité et laisser au gouvernement la plus grande souplesse possible quant aux modalités d'une législation d'application. Ceci d'autant plus que, comme le rappelle le rapport de la commission, il y a actuellement sur la table de la discussion de très nombreuses suggestions: une initiative populaire, plusieurs initiatives parlementaires et cantonales, des idées de divers groupes de travail, officiels ou privés. Sur le fond, pour la première fois en Suisse, on se demande de façon très précise si l'on ne devrait pas arriver à un service à la communauté, notamment dans le cas de la défense générale. Or, nous sommes toujours de ceux qui pensons qu'un pays doit d'abord être conduit par son gouvernement. Il appartiendra au Conseil fédéral d'abord, et à lui seul en tant qu'autorité directoriale exécutive supérieure de la Confédération – comme le dit expressément l'article 95 de la constitution – d'analyser l'ensemble de ces propositions, de nouer la gerbe et d'établir une synthèse. Il convient donc de lui laisser la liberté de manoeuvre nécessaire.

C'est alors que, face à un projet de loi, il appartiendra à chacun de se prononcer définitivement. En ce qui nous concerne, nous le disons sans ampages, c'est alors que nous ferons notre choix final. Nous ne saurions admettre, dans quelques années, de voter une loi où le principal serait devenu l'exception, où l'armée serait affaiblie, où le confortable l'emporterait sur le devoir et où l'on s'efforcerait de trouver des occasions de travail pour ceux qui imaginaient qu'une communauté n'a pas besoin de se défendre.

Plus encore, notre position dépendra, dans quelques années, pour beaucoup de l'avenir de la politique de sécurité de la Suisse, dans ce que sera à ce moment-là la construction européenne et la participation qui sera la nôtre. L'Europe sera peut-être heureuse de savoir que nous aurions trouvé un statut pour une minorité d'objecteurs sincères, mais elle ne prendrait pas au sérieux un pays qui demanderait aux autres nations d'assurer sa propre défense. Il faut redire que la politique admissible d'un petit Etat fédératif et démocratique comme le nôtre ne peut reposer que sur la continuité, sur une défense non pas seulement théoriquement dissuasive mais réellement crédible et qu'une loi future d'organisation d'un service civil ne pourra passer le cap populaire éventuellement que si les conditions de celui-ci sont alors clairement définies. C'est dans cet esprit que le groupe libéral votera aujourd'hui, mais en annonçant déjà la couleur pour demain.

Schmid: Auf die einzelnen Etappen des langen Leidensweges zur Einführung eines zivilen Ersatzdienstes möchte ich nicht näher eingehen. Viele von Ihnen hier im Saal haben ein beträchtliches Stück Weg selbst zurückgelegt und in vorberatenden Kommissionen bei dieser Thematik mitgewirkt. Nach mehreren verworfenen Volksinitiativen ist die sogenannte Barras-Vorlage, gegen welche das Referendum ergriffen worden war, vom Volk gutgeheissen worden. Ihre Durchführung wird zeigen, ob es dabei faktisch zu einer Schlechterstellung der

Dienstverweigerer kommt oder ob sie allenfalls wehrersetzend wirken könnte.

Wie immer man zu dieser Vorlage gestanden haben mag, ihre Annahme durch das Volk zeigt, dass in der Dienstverweigererfrage das Eis gebrochen ist, weshalb auch neue Anstrengungen, den Zivildienst endlich auf Verfassungsstufe zu regeln, auf dem Fusse folgten.

Die grüne Fraktion ist der Auffassung, es sei jetzt wirklich an der Zeit, ohne grosse Umschweife dem Antrag der Kommissionenmehrheit zu folgen und den verbindlichen Vorschlag gutzuheissen. Wir glauben allerdings, die politischen Umwälzungen seien noch lange nicht zum Stehen gekommen, so dass wir wohl in absehbarer Zeit noch auf eine viel grundsätzlichere Art wieder über die Bücher gehen müssen. Anzeichen dafür sind schon jetzt gegeben. Auch der Bundesrat zeigt in seinem Sicherheitsbericht auf, wie sich das Bedrohungsbild ganz allgemein ändert und neben den militärischen Konflikten Gefahren von zumindest ebenso grossen, wenn nicht grösserem Ausmass auf uns zukommen. Man denke zum Beispiel nur an die global bedrohte Umwelt, an die längst nicht mehr sicheren Lebensgrundlagen aufgrund einer aus dem Gleichgewicht geratenen Natur, an das Nord-Süd-Gefälle, die Migrationsströme und die dabei entstehenden Konflikte, die eben gerade nicht militärisch zu lösen sind, sondern ungleich viel anspruchsvollere und langwierigere Aufbauarbeit erfordern.

Aber nicht nur Gefahrenpotentiale erfordern andere als militärische Einsatzleistungen. Auch die im Zusammenhang mit demographischen Entwicklungen entstehenden Verschiebungen der Alterszusammensetzung in der Bevölkerung, die Zunahme der chronischkranken und pflegebedürftigen Betagten sind nicht einfach mit einem weiteren Ausbau der Sozialleistungen zu bewältigen.

Da braucht es Menschen, welche diese Aufgaben übernehmen; es braucht einen Dienst an der Gemeinschaft, der nichts mit Bedrohungslagen zu tun hat, aber darum nicht minder notwendig ist. So wird es wohl dereinst einmal in der Bundesverfassung heissen, jeder Schweizer und jede Schweizerin seien dienstpflichtig; meine wiederholt aufgestellte Behauptung, wonach es allenfalls viel strengere und anspruchsvollere Arbeit ausserhalb des derzeitigen Wehrdienstes zu bewältigen gibt, wird sich bestätigen. Im Hinblick auf alle diese zusätzlichen sozialen und ökologischen Aufgaben, die uns vielleicht um ein Vielfaches mehr beanspruchen werden als der Militärdienst, kann die vorgeschlagene Aenderung der Bundesverfassung einen ersten Schritt bedeuten. Sie widerspricht auch der noch sehr restriktiven Form der Barras-Vorlage nicht und lässt letztlich die ganze Fragestellung noch sehr offen, wie diese gesetzlichen Bestimmungen dann im einzelnen lauten werden.

Ich bitte Sie daher im Namen der grünen Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

Frau Segmüller: «Das Eis ist gebrochen», so titelte eine Zeitung im Nachgang zur Abstimmung vom 2. Juni 1991, die uns ein Ja zur Entkriminalisierungs-Vorlage gebracht hat. Dieses Ja kam trotz gegnerischem Sperrteuer zustande, das gerne ein Nein zu dieser Vorlage in ein Ja zu einem Zivildienst umfunktioniert hätte. In Tat und Wahrheit ist der 2. Juni 1991 ein Markstein: Nach 1977 – Münchensteiner Initiative – und 1984 – mit zweimaligem Nein des Volkes und der Stände – ist es zum ersten Mal gelungen, einer liberaleren Ausgestaltung der allgemeinen Wehrpflicht zum Durchbruch zu verhelfen. Es ist ein Zwischenschritt. Die CVP hat die Entkriminalisierungs-Vorlage immer als einen solchen bezeichnet.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit meiner Genugtuung Ausdruck geben und dem Bundesrat ein Lob für die rasche Inkraftsetzung der Entkriminalisierungs-Vorlage aussprechen, da doch seit Juli 1991 die Beurteilung der Dienstverweigerer nach neuem Recht stattfindet. Die Entkriminalisierungs-Vorlage hat also bereits bewiesen, dass sie ihren Zweck als Zwischenschritt erfüllt – als raschen Zwischenschritt. Interessant ist, dass die Vox-Analyse des Abstimmungsergebnisses zeigt, dass die grundsätzliche Bereitschaft für einen Zivildienst konstant hoch ist: 1991 waren 74 Prozent der Bevölkerung dafür, nur 17 Prozent dagegen. Zudem – so die Vox-Analyse –

zeichne sich eine wachsende Unterstützung für eine liberale Lösung ab.

Heute nun geht es um einen Verfassungsartikel, also um den notwendigen, logischen zweiten Schritt nach der Entkriminalisierungs-Vorlage. Die CVP ist prinzipiell dafür und tritt dafür ein, dass wir jetzt rasch handeln, dem ersten Schritt sofort den zweiten folgen lassen, denn der Stimmungswandel verpflichtet. Die CVP hat sich bereits 1977 für einen Zivildienst eingesetzt. Es ist nur logisch, dass wir eine Volksinitiative mit dem gleichen Ziel gestartet haben. Wir stehen im Grundsatz aber voll und ganz hinter dieser parlamentarischen Initiative. Wir sind für die Verankerung in der Verfassung in zwingender Form. Wir haben kein Verständnis für die Formulierung der Minderheit mit dem «Kann» und können ihr keinen Geschmack abgewinnen. Schon die Frage der Erfüllung der Voraussetzungen für die Menschenrechtskonvention zwingt uns doch zu einer zwingenden Form. Darüber hinaus bringt die offene Formulierung – die bloße Verankerung des Begriffs «Zivildienst» ohne jegliche Leitplanken – gewisse Probleme. Darauf werde ich in der Detailberatung eingehen.

Hari: Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei stellt sich grossmehrheitlich hinter den von Bundesrat und Kommissionmehrheit vorgeschlagenen Text:

1. «Jeder Schweizer ist wehrpflichtig.» Das ist für uns ein wichtiger Grundsatz.

2. «Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.»

Wir lehnen den Minderheitsantrag mit der Kann-Formel eindeutig ab.

M. Couchepin: Le groupe radical appuie le projet d'article constitutionnel sur le service civil qui vous est présenté. L'histoire de ce texte est connue. Tout est parti d'une initiative de M. Hubacher, qui a été discutée dans la Commission Weber. Cette initiative a suscité un certain nombre de remarques, de critiques, un certain nombre de propositions de modification. Finalement, la commission a décidé de proposer à une sous-commission, dont j'étais le président, de chercher un texte de conciliation. Cette sous-commission qui réunissait un représentant de tous les groupes parlementaires, membres de la commission, s'est posé un certain nombre de questions très simples. Premièrement, sommes-nous tous d'accord qu'il faut chercher une solution au problème du service civil? Deuxièmement, sommes-nous tous d'accord de chercher une solution politiquement acceptable en laissant tomber certains principes présumés idéologiques; sommes-nous tous d'accord de chercher une solution politiquement acceptable, qui a une chance d'obtenir une majorité devant le peuple et les cantons suisses?

En réponse à ces questions, nous nous en sommes posé une troisième: doit-on maintenir l'obligation générale du service militaire? La réponse unanime a été affirmative: si on renonce à l'obligation générale du service militaire, il est probable que l'article constitutionnel n'a aucune chance de passer en votation populaire. Dès lors, on a écrit tout simplement: «Tout Suisse est astreint au service militaire» – comme cela est déjà dit dans la constitution actuelle. Ensuite, en deuxième point: doit-on chercher une solution particulière pour les objecteurs de conscience qui manifesteront un certain nombre de qualités et qui seront d'accord de faire un service civil? La réponse unanime a été affirmative aussi. Dès lors, a-t-on dit, une deuxième phrase doit être inscrite dans cet article constitutionnel: «La loi peut ou doit organiser un service civil.»

Nous savons que d'aucuns ont critiqué cette simplicité et pensé qu'il fallait ajouter d'autres éléments dans l'article constitutionnel. Pour nous, comme pour le groupe radical, il n'est pas nécessaire d'aller au-delà. Finalement, il faut en rester à la bonne technique constitutionnelle. La constitution fixe les principes et la loi détermine l'application de ce principe constitutionnel. Cela est d'autant plus nécessaire que, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, l'évolution est très rapide et que ce qui pourrait être fixé dans la constitution n'apparaîtra peut-être plus comme prioritaire après quelques années. Il est plus simple de modifier une loi qu'un article constitutionnel.

L'écho de la proposition de la Commission Weber est positif. Il y a là une chance, probablement unique, de réussir un pas décisif vers la solution de ce problème douloureux de l'objection de conscience. Cela est d'autant plus envisageable que le peuple suisse a démontré, par son approbation massive du projet Barras, sa volonté que quelque chose soit fait dans ce domaine et que les véritables objecteurs soient mieux pris en considération et se voient offrir une alternative au service militaire.

Dans sa majorité, notre groupe choisira la formule disant que la loi «peut» organiser un service civil, la préférant, par honnêteté intellectuelle, à celle disant «la loi organise un service civil». A notre avis, la différence est minime; néanmoins, la formule postestative est de nature à recueillir davantage d'appuis dans certains milieux qui craignent que l'on aille trop vite et trop loin dans la création d'un service civil.

Une deuxième proposition sera faite. M. Fähr propose que l'on ajoute encore une phrase explicative disant que le libre choix est exclu. En ce qui me concerne, je voterai cette proposition, car il ne s'agit effectivement que d'une précision. Dans l'esprit de ceux qui ont rédigé le texte constitutionnel, il est bien évident que le libre choix était exclu. C'est le sens de la première phrase de l'article constitutionnel. Nous n'entendons certes pas, grâce à cet article, résoudre tous les problèmes concrets qui se posent. Nous savons que certains d'entre vous seront tentés d'y ajouter des précisions, notamment l'évocation de la preuve par l'acte, ou encore d'introduire, dans l'article constitutionnel lui-même, des précisions quant à la durée du service de remplacement. Nous pensons que ces propositions ne sont pas conformes au système qui a été choisi par les auteurs de l'article constitutionnel et qu'il faut en rester au texte très simple qui a été approuvé par la majorité de la Commission Weber. Ensuite, le travail du législateur devra commencer, quitte à ce qu'il y ait un référendum si certaines parties de l'opinion publique ne sont pas satisfaites du travail du législateur. Nous vous invitons par conséquent à accepter cet article constitutionnel, à admettre la forme potestative pour la création d'un service civil et à accepter également la proposition de M. Fähr qui dit explicitement que le libre choix n'est pas admis.

Zwygart: Die LdU/EVP-Fraktion ist dankbar, zu sehen, dass man sich in dieser ungelösten Frage des Zivildienstes auf dem Weg einer Konsenslösung befindet. Obwohl unsere Fraktion einhellig für die Kommissionmehrheit stimmen wird, ist es für uns keine Prestigefrage – sollte allenfalls auch die Kommissionminderheit obsiegen. Die Kommissionminderheit will ja dasselbe. Man ist sich einig, dass man eine Lösung haben will. Entscheidend ist für uns, dass endlich etwas in der Verfassung steht. Die Barras-Vorlage und die daraus resultierende Aenderung des Militärstrafgesetzes haben uns ein für allemal nochmals deutlich vor Augen geführt, dass wir ohne Aenderung der Bundesverfassung zu keiner Lösung der jahrzehntealten Frage kommen. Gleichzeitig möchten wir auch einen Verfassungsgrundsatz ohne weitere Bedingungen festschreiben. Nicht nur rein äusserlich ist es unschön, wenn Verfassungsartikel «Bandwürmern» gleichen. Auch aus anderer Sicht gehört gerade hier nur der Grundsatz geregelt. Die Ausgestaltung und Detailfragen über die genaueren Bedingungen, etwa die Dauer, sind im Gesetz zu regeln. Das erlaubt auch späteren Generationen, auf Gesetzesebene Anpassungen ohne Umwege vorzuschlagen. Einerseits ist der heute vorliegende Vorschlag klar. In Absatz 1 wird am Grundsatz der Wehrpflicht wie bisher klar festgehalten. Untergeordnet ist der Absatz 2; damit ist auch das Bekenntnis zur Armee aus unserer Sicht eindeutig. Mehr brauchen wir heute und in Zukunft nicht. Es ist darum verfehlt, wenn wir künftigen Gesetzgebern Steine in den Weg legen.

In vielen Bereichen des Dienstleistungssektors oder in sozialen Bereichen wären wir heute schon froh, wenn gewisse Entlastungen durch Zivildienstpflichtige möglich wären. Aus Deutschland wissen wir, dass die Verkürzung der Dienstzeit zu einigen Problemen, etwa bei der Betreuung von Schwerstbehinderten, geführt hat und führen wird. Denken wir auch an künftige Aufgaben, die uns z. B. im Pflegebereich vermehrt beschäftigen werden, beispielsweise an die starke Zunahme der

Zahl der Aidskranken. Wir wissen, dass wir uns da noch auf einiges gefasst machen müssen.

Die Einführung eines Zivildienstes ist eine Minderheitenfrage. Die Regelung von Minderheitenfragen ist immer heikel: Uns hat dieses Problem trotz der kleinen Zahl von Betroffenen immer wieder zu schaffen gemacht. Wenn wir jetzt keine Lösung finden, werden wir uns spätestens bei den laufenden Initiativen, vorab der CVP-Zivildienst-Initiative, wieder damit beschäftigen müssen.

Ich erinnere daran, dass sich auch die Jugendsession vom kommenden 25. September mit dieser Thematik beschäftigen wird. Das kommt nicht von ungefähr. Jahr für Jahr stehen junge Männer vor der Frage, was es bedeutet, wehrpflichtig zu werden. Wenn wir jetzt wiederum keine Lösung für die Einführung eines Zivildienstes vorschlagen, werden wir fortlaufend gezwungen werden, uns im Parlament und in der Regierung mit dieser Frage herumzuschlagen.

Die Gewissensfrage, ob das Töten von Menschen in einer Kriegssituation erlaubt sei, macht einige Männer immer wieder zutiefst unruhig. Sie nehmen heute einen zivilen Ersatzdienst oder die Strafe auf sich, weil sie die vom Staat auferlegte Pflicht nicht erfüllen können. Die Erfahrung – die Statistiken belegen es klar und deutlich – zeigt, dass trotz strengster Gerichtspraxis die Anzahl eine gewisse Konstanz aufweist. Tragen wir doch der Tatsache Rechnung, dass es in unserer Gesellschaft Leute gibt, die es mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, einen Menschen zu töten, oder die nicht mithelfen, jemanden zu töten, auch wenn es zur eigenen Verteidigung dient.

Vor 88 Jahren, im Jahr 1903, ist die erste Botschaft des Bundesrates in der Zivildienstfrage vorgelegen. Es ist an der Zeit, eine Lösung zu finden. Am Grundsatz der Wehrpflicht wollen wir festhalten. Machen wir den ersten Schritt für die Einführung eines echten Zivildienstes. Hüten wir uns aber ebenso, den Karren jetzt wieder zu überladen.

Ich bitte Sie im Namen der LdU/EVP-Fraktion, in Artikel 18 unserer Bundesverfassung einen Teil des biblischen Prophetenbildes wahr werden und in einem kleinen Bereich aus Schwertern Pflugscharen werden zu lassen.

Bundesrat Villiger: Am 2. Juni dieses Jahres ist glücklicherweise ein erster Durchbruch in der Frage der Lösung des Dienstverweigerer-Problems gelungen. Der Souverän hat mehrheitlich eine Entkriminalisierungs-Vorlage befürwortet. Dadurch ist die Stellung der Dienstverweigerer aus Gewissensgründen erheblich verbessert worden. Sie werden nicht mehr wie Kriminelle behandelt, und an die Stelle der Gefängnisstrafe tritt ein Arbeitsdienst im öffentlichen Interesse. Diese Lösung wird wahrscheinlich – so bin ich überzeugt – das Problem stärker entschärfen, als es heute scheint. Wir werden in einigen Jahren mehr darüber wissen.

Trotzdem hat der Bundesrat mehrfach die Meinung geäußert, es handle sich bei der Entkriminalisierungs-Vorlage lediglich um einen Zwischenschritt; eine definitive Lösung müsse auf Verfassungsstufe geregelt werden. Der Bundesrat war und ist immer bereit, ohne Zeitverzug zu einer Lösung auf Verfassungsstufe Hand zu bieten. Nachdem nun aber eine zweckmässige Zwischenlösung besteht, darf nicht aus Zeitdruck eine unsorgfältige Lösung entstehen.

Ihre Kommission schlägt vor, in der Verfassung lediglich den Grundsatz des Zivildienstes zu verankern. Der Bundesrat kann diesem Modell zustimmen; er freut sich darüber, dass über Parteigrenzen hinweg in der Kommission ein Konsens gefunden werden konnte. Sofern der Souverän eine solche offene und flexible Verfassungsnorm akzeptiert, kann auf dieser Basis eine taugliche Zivildienst-Lösung realisiert werden. Der Bundesrat stimmt auch der Muss-Formel zu, denn er ist der Meinung, es müsse nun wirklich etwas Definitives geschehen. Allerdings möchte ich nicht verhehlen, dass in unserem Land offene Verfassungsnormen immer auch gewisse Risiken beinhalten. Weil nämlich nur über den Grundsatz der Einführung eines Zivildienstes abgestimmt wird und die konkrete Ausgestaltung dem Gesetzgeber überlassen bleibt, eröffnet dies natürlich verschiedenen Auslegungsstreiten – auch während der Volksabstimmung – und polemischen Auslegungen Tür und

Tor. Der Stimmbürger hat oft Hemmungen, einer Verfassungsänderung zuzustimmen, wenn er den Eindruck erhält, er kaufe die Katze im Sack.

Ein Weiteres: Die allfällige Lösung des Problems durch eine allgemeine Dienstpflicht, die gegenwärtig stark diskutiert wird, wird dadurch natürlich faktisch auf längere, auf unbestimmte Zeit blockiert.

Der Bundesrat hat es ursprünglich vorgezogen – er hat dies in seinem Bericht über die Sicherheitspolitik dargelegt –, sowohl die Fragen des Zivildienstes als auch der allgemeinen Dienstpflicht zusammen einer umfassenden Prüfung zu unterziehen, bevor dem Volk ein Verfassungsartikel unterbreitet wird. Hier besteht doch eine gewisse Gefahr, dass ein Provisorium ein Provisorium ablöst. Trotz dieser Bedenken kann der Bundesrat der von Ihrer Kommission vorgeschlagenen Lösung zustimmen. Ein schrittweises Vorgehen ist selbstverständlich ebenfalls denkbar. Die kurzfristige Einführung eines Zivildienstes auf Verfassungsstufe ist möglich, wenn der Souverän mitmacht. Anschliessend kann dann die Diskussion über eine allgemeine Dienstpflicht in aller Breite und aller Ruhe durchgeführt werden.

Gestatten Sie mir nun einige Bemerkungen zu einem solchen «echten» Zivildienst. Ihre Kommission hat meines Erachtens die entscheidenden Kriterien für einen solchen Zivildienst aufgezählt: An der allgemeinen Wehrpflicht ist grundsätzlich festzuhalten. Der Ersatzdienst ist also die Ausnahme, der Militärdienst die Regel. Zum Zivildienst soll nur zugelassen werden, wer den Militärdienst nicht mit seinem Gewissen vereinbaren kann, und die freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst bleibt ausgeschlossen. Die Ernsthaftigkeit der Beweggründe des Verweigerers muss erwiesen sein, und schliesslich hat der Zivildienst dem Militärdienst gleichwertig zu sein.

Auch aus Sicht des Bundesrates müssen diese Kriterien zwingend erfüllt sein. Ich könnte mir vorstellen, dass man für die konkrete Ausgestaltung des Zivildienstes die vom Volk sanktionierte Entkriminalisierungs-Lösung in einigen Teilen berücksichtigt. Diese Regelung könnte einen überzeugenden Ansatz für ein mehrheitsfähiges Modell ergeben. Prüfen müsste man, wie weit man sich beispielsweise an die vom Volk sanktionierte Zulassungskriterien anlehnen könnte, auch an die Ausgestaltung sowie, sobald dann Erfahrungen vorliegen, an die Dauer. Auch der soziale Status des Zivildienstleistenden könnte ähnlich geregelt werden.

Selbstverständlich müsste aber das Anerkennungsverfahren völlig neu gestaltet werden, weil eine militärgerichtlich anmutende Gewissensprüfung natürlich jenseits jeder Diskussion stünde. Die Anerkennung könnte schwegewichtig auf dem Tatbeweis beruhen. Ich habe allerdings gegenüber einem reinen Tatbeweismodell gewisse Bedenken, und zwar deshalb, weil es je nach Zeitgeist missbraucht werden könnte und dadurch auch die Bestände der Armee gefährdet würden. Dies müssten dann die Militärdienstleistenden bezahlen, indem zur Sicherung der Bestände das Dienstpflichtalter erhöht werden müsste. Entweder müsste deshalb der Zivildienst länger als der Faktor 1,5 der verweigerten Dienste sein, oder für Zweifelsfälle müsste trotzdem eine gewisse Anhörungsmöglichkeit – etwa durch eine zivile Kommission wie in Deutschland – vorgesehen werden.

Eine Regelung zur Verhinderung von Missbräuchen ist deshalb unabdingbar. Ich bezweifle, dass andere Modelle politisch konsensfähig wären. Sie könnten die Verwirklichung eines solchen Dienstes wiederum verzögern.

Ich habe darauf hingewiesen, dass unser Volk häufig zögert, zu offene Verfassungsartikel anzunehmen. Es wäre deshalb meines Erachtens referendumpolitisch vorteilhaft, wenn zum Zeitpunkt der Volksabstimmung schon erste Skizzen einer Konkretisierung auf Gesetzesstufe vorlägen.

Falls Ihr Rat und falls der Ständerat der parlamentarischen Initiative gemäss Kommission zustimmen sollten, würde ich umgehend – in Zusammenarbeit mit den anderen betroffenen Departementen – eine Gesetzesvorlage ausarbeiten lassen. Man könnte auf die Einsetzung einer Studienkommission, die Ihnen der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Initiative angekündigt hat, verzichten, nachdem im Juni das Volk positiv zu einer Zwischenlösung Stellung genommen hat. Damit könnte

man Zeit gewinnen; der Stimmoürger könnte sich eine konkretere Vorstellung darüber machen, wie zumindest der Bundesrat den Ersatzdienst auf Gesetzesstufe zu regeln beabsichtigt. Ich möchte mich jetzt nur kurz zur Frage der allgemeinen Dienstpflicht äussern. Obschon diese Frage gegenwärtig breit diskutiert wird, sind viele Grundsatzfragen offen. Viele massgebliche Rahmenbedingungen und viele Einflussfaktoren sind Veränderungen unterworfen und müssen in ihren Auswirkungen noch abgeklärt werden. Vorab stellt sich die Frage, ob der liberale Staat seine Bürger zu irgendwelchen Dienstleistungen zwingen soll oder ob er das nicht auf jenen äussersten Fall beschränken soll, wo es um den Einsatz des Lebens für das Gemeinwesen geht.

Weiter ist zu klären, welcher Bedarf für Leistungen im Rahmen einer solchen Dienstpflicht wirklich besteht. Oft hat man den Eindruck, dieser Bedarf werde überschätzt. Auch hier stellt sich die Frage nach der Sicherung der Bestände der Armee. Deshalb wäre wahrscheinlich auch bei der Einführung der allgemeinen Dienstpflicht die freie Wahl auszuschliessen. Alle diese Fragen bedürfen der gründlichen, umfassenden Prüfung und Klärung; es wäre falsch, hier übereinstimmend vorzugehen. Ich beabsichtige, eine Studienkommission einzusetzen, die sich aus Vertretern der Verwaltung, der Parteien und der interessierten Kreise zusammensetzt und der es obliegen würde zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie die allgemeine Wehrpflicht und die Zivilschutzpflicht durch eine allgemeine Dienstpflicht abgelöst werden könnten und sollten. Sofern das Volk der Regelung des Zivildienstes auf Verfassungsstufe zustimmt, könnte dann diese Kommission in aller Ruhe Modelle und Vorschläge für die zweite Stufe ausarbeiten und diese seriös vorbereiten.

Ich möchte das Gastrecht, das Sie mir hier gewähren, nicht ungebührlich missbrauchen, und ich werde nachher bei den einzelnen Anträgen das Wort nicht mehr ergreifen. Ich gestatte mir aber doch, zu den vier Einzelanträgen noch einige Bemerkungen zu machen.

1. Zum Antrag von Herrn Nationalrat Engler: Er verlangt zu Recht, dass der zivile Ersatzdienst dem Militärdienst gleichwertig sein müsse. Eine Privilegierung der Zivildienstleistenden kommt nicht in Frage. Die Forderung hingegen – ich habe das schon angedeutet –, wonach der Ersatzdienst ausschliesslich auf der Grundlage des Tatbeweises erfolgen soll, ist nicht ohne Risiko. Wie ich schon gesagt habe, müsste zur Sicherung der Bestände der Zivildienst wesentlich länger als der Militärdienst dauern. Sie wissen, dass bei der Schaffung der neuen «Armee 95» vorgesehen war, das Dienstpflichtalter auf 42 festzulegen. Es sieht im Moment so aus, als ob man für einige Jahre auch mit 40 durchkommen würde. Der Bundesrat wird Ihnen wahrscheinlich vorschlagen, im Gesetz das Alter von 42 Jahren zu sichern, und sich selber die Möglichkeit offen halten, das Alter zu senken, wenn es die Bestände zulassen. Wenn nun hier in irgendeiner Form plötzlich – und sei es nur einmal in ein, zwei Jahren – wegen einer «Modeerscheinung» die Bestände absinken würden, müsste der Bundesrat z. B. früher, als er dies wollte, wieder auf 42 Jahre aufstocken oder noch höher gehen, damit die Bestände gesichert sind. Eine Armee muss ja mit einer gewissen Konstanz in den Beständen rechnen können, weil sie sonst nicht geplant werden kann.

Wenn man den möglichen Missbrauch völlig ausschliessen will, muss man den Tatbeweis mit einer sehr langen Ersatzdienstdauer verbinden – darüber kann man sich streiten, es gibt auch Gründe dagegen –, oder man darf auf die Möglichkeit einer Anhörung nicht gänzlich verzichten. Ich empfehle Ihnen deshalb, diesen Antrag abzulehnen.

2. Zum Antrag von Herrn Fäh: Herr Fäh fordert zu Recht, was gemäss Bericht die Kommission ohnehin gemeint hat: nämlich dass die freie Wahl ausgeschlossen werden muss. Ich widersetze mich deshalb diesem Antrag nicht.

3. Aus dem Gesagten geht aber hervor, dass ich Ihnen dringend empfehlen muss, den Antrag von Frau Leutenegger Oberholzer abzulehnen, weil er nämlich die Bestände der Armee je nach Zeitgeist gefährden würde, was vielleicht nicht völlig unbeabsichtigt ist. Ich bitte Sie, die vorgeschlagene Uebergangsbestimmung abzulehnen, weil sie zu einer schwierigen Situation führen könnte. Es wäre nämlich denk-

bar, dass das Volk anschliessend den Entwurf des Gesetzgebers verwerfen würde, obschon dieser per Verordnung bereits eingeführt worden ist; damit wäre der «Scherbenhaufen» programmiert.

4. Herr Müller-Wiliberg verlangt in seinem Antrag, dass der Sicherstellung des notwendigen Mannschaftsbestandes der Armee Rechnung zu tragen sei. Ich könnte dem Vorschlag materiell zustimmen, meine aber, dass es schon aus verfassungsästhetischen Gründen besser wäre, der Fassung der Kommissionmehrheit zuzustimmen und allenfalls den Antrag Fäh anzunehmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel

Antrag der Kommission
Bundesbeschluss über die Einführung eines Zivildienstes für Dienstverweigerer (Änderung der Bundesverfassung)

Titre

Proposition de la commission
Arrêté fédéral sur l'introduction d'un service civil pour les objecteurs de conscience (modification de la constitution)

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission
Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in den Bericht einer Kommission des Nationalrates vom 20. März 1991 und die Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Mai 1991, beschliesst:

Préambule

Proposition de la commission
L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, après examen du rapport d'une commission du Conseil national du 20 mars 1991, ainsi que de la prise de position du Conseil fédéral du 8 mai 1991, arrête:

Angenommen – Adopté

Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission
Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Ch. I Introduction

Proposition de la commission
L'article 18, alinéa 1 de la Constitution fédérale sera modifié comme suit:

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 18

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.

Minderheit

(Aubry, Büttiker, Cincera, Couchepin, Jeanneret, Loretan, Müller-Wiliberg, Perey, Tschuppert)

Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz kann einen zivilen Ersatzdienst vorsehen.

Antrag Fäh

Abs. 1

(Zusatz zum Text der Mehrheit oder Minderheit)

.... Die freie Wahl ist ausgeschlossen.

Antrag Engler**Abs. 1**

Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz regelt einen gleichwertigen zivilen Ersatzdienst auf Grundlage des Tatbeweises.

Antrag Müller-Wiliberg**Abs. 1 bis (neu)**

Die Einrichtung eines zivilen Ersatzdienstes hat der Sicherstellung des notwendigen Mannschaftsbestandes der Armee Rechnung zu tragen.

Ch. I art. 18**Proposition de la commission****Al. 1****Majorité**

Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi organise un service civil.

Minorité

(Aubry, Büttker, Cincera, Couchepin, Jeanneret, Loretan, Müller-Wiliberg, Perey, Tschuppert)

Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi peut organiser un service civil.

Proposition Fäh**Al. 1**

(Amendement au texte de la majorité ou de la minorité)

.... Le libre choix est exclu.

Proposition Engler**Al. 1**

Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi organise un service civil équivalent fondé sur la preuve par l'acte.

Proposition Müller-Wiliberg**Al. 1 bis (nouveau)**

L'institution d'un service civil ne mettra pas en péril les effectifs indispensables à l'armée.

Ziff. I Art. 20 (neu)**Antrag Leutenegger Oberholzer**

Nach Annahme der Aenderung von Artikel 18 Absatz 1 BV durch Volk und Stände richtet der Bundesrat längstens innert Jahresfrist und bis zum Erlass eines Zivildienstgesetzes auf dem Verordnungsweg einen zivilen Ersatzdienst ein. Die Dienstpflichtigen haben freie Wahl zwischen dem Militärdienst und dem zivilen Ersatzdienst von gleicher Dauer.

Ch. I art. 20 (nouveau)**Proposition Leutenegger Oberholzer**

Après l'acceptation par le peuple et les cantons de la modification de l'article 18, 1er alinéa de la Constitution, le Conseil fédéral institue par la voie réglementaire, dans le délai d'une année au plus et jusqu'à l'édiction d'une loi sur le service civil, un service civil de remplacement. Les personnes astreintes au service auront le libre choix entre le service militaire et un service civil de remplacement de même durée.

Mme Aubry, porte-parole de la minorité: Si notre commission, à l'unanimité, a accepté l'initiative parlementaire pour un service civil, c'est grâce à un large consensus de part et d'autre. La proposition de la minorité de la commission concernant l'article 18, alinéa premier, de la constitution, est une alternative proposée par la sous-commission qui a d'ailleurs fourni un excellent travail. La formule potestative défendue par la minorité ne change rien au projet. Nous demandons simplement que les mots «peut organiser» remplacent «organise». Nous lirions donc: «la loi peut organiser un service civil» au lieu de «la loi organise un service civil». Cette formule potestative laisse toute liberté pour l'organisation d'un service civil, sans changer quoi que ce soit à la volonté de la commission de mettre sur pied un service civil.

Je vous rappelle que d'autres articles constitutionnels contiennent une formule impérative, soit le «doit», sans que l'on ait fait

entrer en vigueur jusqu'à ce jour cette formule. Je pense à l'assurance-maternité entre autres. Cependant, une chose me paraît importante. En effet, lors de la campagne qui précédera la votation, on ne parlera pas de détails, ce qui évitera d'amasser des oppositions à ce projet.

Au nom de la minorité de la commission, je vous demande d'appuyer cette proposition, importante je le précise.

Fäh: Nachdem heute nachmittag das Problem der allgemeinen Dienstpflicht gestreift wurde, gestatte ich mir kurz eine einleitende Bemerkung dazu. Sie dient auch dazu, dass Sie meinen Antrag etwas besser begreifen können.

Ich persönlich möchte für die Zukunft ein Dienstpflichtsystem, das auf kommende Gefährdungen, Bedrohungen und Notlagen und die daraus resultierenden Bedürfnisse ausgerichtet ist. Ich möchte ein Dienstpflichtsystem, das die sinnvoll notwendigen Bestände der einzelnen Organisationen sowohl quantitativ wie auch qualitativ sicherstellt. Das ist meine Maxime. Dies bedingt logischerweise eine staatliche Eingriffsmöglichkeit in die Zuweisung, oder anders gesagt: Eine völlig freie Wahl ist systemwidrig und kommt daher für mich nicht in Frage.

Noch etwas: Es geistert hier und da die Idee herum, die Befürworter einer Dienstpflichtreform hätten ihre Vorschläge wegen den Dienstverweigerern gemacht. Das ist falsch. Der Ansatzpunkt liegt – wie ich gesagt habe – darin, dass wir eine bedürfnisorientierte grundsätzliche Reform wollen. Wenn wir aber schon aus grundsätzlichen Überlegungen reformieren, dann sollen auch die Dienstverweigerer ihren Platz darin finden. Wir brauchen also für die Zukunft – das sage ich in aller Deutlichkeit – schon auf den 1. Januar 1995 mit der Revision der Militärorganisation und des Zivilschutzgesetzes ein verbessertes Freistellungssystem. Wir brauchen zweitens ein Nachdenken über die allgemeine Dienstpflicht und über den Gemeinschaftsdienst; ich freue mich, dass Herr Bundesrat Villiger zugesichert hat, im Rahmen der Vorstösse Rychen und Hänggi und auch in Beantwortung meines Vorstosses diese Frage zu prüfen.

Nun zum Kommissionsantrag. Die Kommission will – das wurde heute auch vom Kommissionspräsidenten und von anderen Rednern ganz deutlich gesagt – keine freie Wahl. Sie sieht den zivilen Ersatzdienst als Ausnahme. Ich gehe mit dieser Aussage im Bericht einig. Die Frage ist nur: Stimmt die Kommissionsabsicht mit dem vorgeschlagenen Verfassungstext überein? Als Nichtjurist masse ich mir nicht an, dies kompetent zu beurteilen. Ich habe diese Frage fünf Juristen und Fachleuten vorgelegt. Die Antworten waren im Detail nicht deckungsgleich, aber im wesentlichen sagten alle dasselbe: Der Verfassungstext ist – auch wenn die Kommission nicht daran gedacht hat – nicht nur auf Dienstverweigerer anwendbar. Er bildet eine Rechtsnorm für jede Art, also auch für einen funktionsbezogenen zivilen Ersatzdienst. Diese Feststellung gilt im übrigen auch für den Antrag von Herrn Engler.

Der Kommissionsantrag, so wie er formuliert ist, schliesst eine freie Wahl nicht *a priori* aus. Der Gesetzgeber hat daher mehr oder weniger freie Hand. Dies ist für mich die Kernaussage. Mir geht es um gar nichts anderes als um absolute Klarheit in dieser Frage. Ich will Rechtssicherheit auf Verfassungsebene, ich will kein «Ermessen».

Weil ich dies will, habe ich meinen Antrag eingereicht. Was heisst es übrigens, wenn ich fordere; der Satz «Die freie Wahl ist ausgeschlossen» sei beizufügen? Das heisst nicht, dass Eignung und Neigung bei Zuweisung nicht berücksichtigt werden sollen. Das heisst nicht, dass man das Entscheidungsverfahren bezüglich Dienstverweigerer nicht entkriminalisieren darf. Das kann man alles tun. Mein Antrag heisst lediglich, dass nicht der einzelne, sondern der Staat aufgrund bestimmter Kriterien das letzte Wort hat.

Welches sind nun diese Kriterien? Gewissensgründe sind ein Kriterium, Bestandeskontingente können als Kriterium festgelegt werden, sanitätsdienstliche Entscheide können ein Kriterium sein, klar umschriebene Funktionen sind ein Kriterium, und auch der Tatbeweis ist ein Kriterium, sofern er mit einer staatlichen letztinstanzlichen Entscheidungskompetenz gepaart ist.

Ich höre nun den Einwand, mein Zusatz sei nicht notwendig, denn der Kommissionsbericht sage klar, was man meine. Die Ablehnung des Antrages Leutenegger Oberholzer reiche im übrigen aus, um aufzuzeigen, dass das Parlament keine freie Wahl wolle. In der Botschaft – Herr Bundesrat Villiger hat es gesagt – biete sich zudem Gelegenheit, eindeutig darzustellen, was man mit diesem Verfassungsartikel meine. Im übrigen werde man dann bei der Gesetzgebung schon dafür sorgen, dass nichts Falsches passiere; notfalls habe man ja das Referendum.

Ich nehme alle diese Einwände ernst, und ich habe mir lange überlegt, ob ich meinen Antrag stellen sollte, weil ich diese Einwände kannte. Eines muss man aber wissen: All die aufgezählten Garantien sind zwar bedeutungsvoll, aber letztlich für den Gesetzgeber rechtlich nicht absolut verbindlich. Der Gesetzgeber kann immer noch machen, was er will. Mir geht es also einzig und allein um sinnvolle Bestandesregelungen, um Bestandesgarantien; ich will weder Ueber- noch Unterbestände. Erreichen kann ich dies nur, wenn ich eine Entscheidungskompetenz behalte. Sollte ein besserer Vorschlag aus meiner gefunden werden – ich denke an den Ständerat –, habe ich nichts dagegen einzuwenden.

Zusammengefasst: Mein Antrag ist ausschliesslich politisch motiviert. Ich will die politische Auseinandersetzung zu diesem Thema; ich will, dass sich der Ständerat nochmals eingehend mit der Materie befasst; ich will absolute Klarheit darüber, was der Verfassungstext ermöglicht und was er nicht erlaubt; ich will keine freie, individuelle Wahl. Im Grunde schlage ich nichts anderes vor als das, was die Kommission einhellig mit 24 zu 0 Stimmen will. Der Unterschied liegt nur in der Formulierung auf Verfassungsebene. Wer mit mir der Meinung ist, dass die Armee ein wichtiges Instrument ist und dass wir keine Experimente eingehen wollen; wer der Meinung ist, dass der Armeebestand *expressis verbis* zu garantieren sei; wer konsequent in dieser Richtung politisiert, der muss meinem Antrag zustimmen. Ich bitte Sie, dies zu tun.

Müller-Wilberg: Wir sind daran, die Einführung des zivilen Ersatzdienstes in der Bundesverfassung zu verankern. Gewisse Vorzeichen sprechen dafür, dass eine Mehrheit des Schweizervolks dieses Anliegen unterstützen kann, wenn dadurch die Sicherheit unserer Landesverteidigung nach wie vor gewährleistet ist. Aus diesem Grunde habe ich meinen Antrag gestellt.

Die Begründung gebe ich wie folgt: Vorbei ist die Theorie des angebrochenen Weltfriedens, wie sie von Parlamentariern aus dem links-grünen Lager noch vor einem Jahr hier in dieser Saal vertreten wurde. Tatsache ist, dass sich die heutige Weltlage unübersichtlicher denn je präsentiert. Trotz Zerfall des gesamten Ostblocks weiss niemand, wie sich die politische Lage dort weiterentwickeln wird. Wir alle wissen auch um den Kriegszustand in Jugoslawien. Wir vernahmen zudem gestern, dass die Uno-Delegation zur Ueberwachung der militärischen Einrichtungen in Irak wegen dem Verbot der Kontrolle gewisser militärischer Einrichtungen abgereist ist. Uno-Sanktionen stehen bevor. Wie sich dort die Lage weiterentwickelt, ist ebenfalls ungewiss. Sicher ist aber, dass die Schweiz gut beraten ist, auch künftig eine gut ausgerüstete Armee zu haben. Dazu gehört die Sicherstellung des erforderlichen Mannschaftsbestandes.

Seit der Abstimmung über die Armeeabschaffungs-Initiative will die grosse Mehrheit des Schweizervolks wieder Sicherheit: Sicherheit im Innern, Sicherheit nach aussen, aber auch innerhalb unserer Landesverteidigung und angesichts der kriminellen Bedrohung.

Ich mache darauf aufmerksam, dass die Einführung eines Zivildienstes einer Aenderung der Bundesverfassung bedarf. Beide bisherigen Vorlagen zur Einführung eines Zivildienstes in der Bundesverfassung durchbringen, sind wir gut beraten, gleichzeitig die notwendige Rekrutierung unserer Armee sicherzustellen. Erfahrungen im Ausland, gerade während des Golfkriegs, zeigten, dass der Anteil der Zivildienstwilligen im Verhältnis zu den Armeeangehörigen schlagartig anstieg. Solches könnte sich unser kleines Land schlichtweg nicht leisten.

In der Kommission wurde von gewissen Bürgerlichen argumentiert, dass dieser Zusatzantrag nicht nötig sei. Die Dotierung unseres Armeebestandes sei ohnehin gewährleistet. Dazu kann ich nur sagen, dass Meinungen und Leute sich ändern. Was heute als richtig gilt, ist morgen vielleicht schon überholt. Deshalb gehört der Zusatz, den ich beantrage, in die Verfassung.

Ich appelliere an Sie, nicht am Volke vorbeizupolitisieren! Dieses will sich nicht nur auf Versprechen einlassen, sondern fordert – wenn schon eine Verfassungsänderung unumgänglich ist – auch hier eine Sicherheitsgarantie. Alles andere würde sich negativ auf die diesbezügliche Volksabstimmung auswirken.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Zusatzantrag zuzustimmen.

Engler: Ich habe meinen Antrag aus zwei Gründen gestellt: Die eine juristische Begründung hat Herr Bundesrat Villiger aufgenommen, indem er darauf hinwies, dass es offene Verfassungsnormen nicht geben darf und dass eine Offenheit, wie wir sie gewählt haben, auch der bundesgerichtlichen Rechtsprechung widerspricht, wie sie für Delegationsnormen gilt. Ich kann mich den Ausführungen von Bundesrat Villiger anschliessen.

Es gibt aber nicht nur eine juristische Argumentation, es gibt auch eine politische: Der Rat hat politisch zu entscheiden; wir haben nicht so zu entscheiden, wie wir das getan haben; wir haben den kleinsten gemeinsamen Nenner zu suchen und die Probleme auszudiskutieren, statt sie zu verwedeln und zu verwischen. Wir sind ein politisches Gremium und haben dem Volk zu sagen, was wir wollen. Wir haben uns nicht Kompetenzen erteilen zu lassen, das Volk die Vorlage wie «eine Katze im Sack» kaufen zu lassen und ihm nicht einmal darzutun, was wir mit dieser Kompetenznorm später machen wollen.

Effektiv handelt es sich um eine reine Kompetenznorm ohne Zähne, inhaltsleer, blutleer. Es wird nichts zum Substantiellen, zum inhaltlichen Teil gesagt. Die ganze Problemlösung wird von der Verfassungsebene auf die Gesetzesebene verschoben. Es wird dem Volk gesagt, das Parlament werde dann schon eine vernünftige, eine gute Lösung finden. Das ist eine Vertröstung, mit der sich das Volk nicht zufrieden geben wird, auch wenn der Bundesrat sich heute verpflichtet hat, einen Gesetzesentwurf vorzulegen. Das wäre zweifellos zu begrüssen. Allerdings kann ich mir nicht vorstellen, dass alle hier im Rat die Idee von Herrn Bundesrat Villiger teilen und einen Gesetzesentwurf so akzeptieren würden, wie er ihn heute skizziert hat.

Herr Jeanneret hat zu Recht gesagt, die entscheidende Diskussion werde hier im Rat in einigen Jahren stattfinden, und zuvor liessen wir das Volk über eine inhaltsleere Kompetenznorm entscheiden.

Das vorgegaukelte Trugbild einer Lösung, einer Verfassungsnorm ohne Zähne, gleicht doch verdächtig der Situation, die wir bei der Mutterschaftsversicherung haben. Auch da warten wir nach wie vor auf eine Lösung auf Gesetzesebene. Wo es am politischen Willen fehlt, da sind eben auch Lösungen weit entfernt.

Die inhaltlichen Differenzen werden heute im Rat zum ersten Mal spürbar. In der Kommission war das – leider – nicht der Fall. Herr Fäh hat mit seinem Antrag aufgezeigt, dass es unterschiedliche Meinungen gibt; auch er hat mehr Rechtssicherheit und Klarheit gefordert.

Mit dem Wort der Gleichwertigkeit verlange ich, dass die Bestände gesichert werden. Ich bin überzeugt, dass mit der Gleichwertigkeit nicht die anderthalbfache Dauer gemeint sein muss. Es ist auch nicht notwendig, dass überhaupt mehr verlangt wird als die Dauer des Militärdienstes. Es kommt eindeutig auf die Art des zivilen Ersatzdienstes an. Auch hier wird eine gewisse Flexibilität möglich werden. Eine solche Flexibilität ist aber in der Gesetzgebung mit dem Vorschlag der Mehrheit der Kommission im wesentlichen Punkt auch nicht gewährleistet, nämlich in der Frage: allgemeine Dienstpflicht oder allgemeine Wehrpflicht?

Der grosse Schulterchluss unter den Parteien ist rein taktisch und nicht sachlich begründet. Ich möchte doch bitten, dass man nicht vor den Wahlen einfach die Taktik in den Vorder-

grund und die Sache in den Hintergrund stellt. Ich möchte alle Fraktionen bitten, ihre Vorstellungen zu einem Gesetzesentwurf zu äussern, damit der Stimmbürger weiss, ob man wie bisher eine Gewissensprüfung will, ob die Barras-Vorlage genügt oder ob man weiter gehen will, ob die Beteuerungen, sie sei ein erster Schritt, wirklich ehrlich waren.

Sofern man für eine Gewissensprüfung ist, stelle ich allen Fraktionen, die das möchten, die Frage: Warum will man denn überhaupt eine Verfassungsvorlage? Wo liegt die Motivation? Und jene, die einen Tatbeweis wollen, möchte ich fragen: Warum stimmen Sie dann meinem Antrag nicht zu?

Ich möchte sagen: Dies ist um so nötiger, als ja der Artikel 49 Absatz 5 in der Verfassung bleibt. Dieser Artikel 49 Absatz 5 besagt doch, dass die Glaubens- und Gewissensfreiheit auch in Zukunft hinter der allgemeinen Erfüllung der bürgerlichen Pflichten zurückzustehen hat, also auch hinter der Wehrpflicht, die wir ja beibehalten wollen.

Die Kollision zwischen Glaubens- und Gewissensfreiheit einerseits und allgemeiner Wehrpflicht andererseits wird auch in Zukunft zugunsten der Wehrpflicht entschieden. Wir sagen nicht, wie wir dann einen Zivildienst überhaupt regeln wollen. Ich möchte Sie deshalb bitten, die Linien, die Hauptaussagen, in der Verfassung zu regeln und nicht erst auf Gesetzesstufe. Das ist eine politische Aufgabe; diese haben wir hier zu erfüllen. Dem Volk darf nicht eine offene Verfassungsnorm vorgelegt werden. Das Volk darf nicht dazu angehalten werden, eine «Katze im Sack» zu kaufen.

Auch der taktische Hintergedanke gewisser Parlamentarier, man könne dann einen zivilen Ersatzdienst auf der Grundlage des Tatbeweises besser durch ein Gesetz einführen als bei einem obligatorischen Referendum durch eine Volksabstimmung, ist ein unloyales Verhalten gegenüber dem Stimmbürger. Er hat Anspruch darauf, dass man mit ihm offen und aufrichtig umgeht.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die Verfassungsnorm nicht einmal der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Delegationsnormen entspricht.

Eine Verwesentlichung der Demokratie verlangt nicht, dass wir über leere Worthülsen abstimmen lassen, die entscheidenden Fragen aber dem Volk vorenthalten und dann sagen, dass wir darüber hier alleine – in diesen vier Wänden – reden wollen; das Volk könne praktisch Opposition machen durch Unterschriftensammeln.

Mein Vorschlag möchte deshalb die Formulierung der Kommissionsmehrheit mit inhaltlichen Leitplanken anreichern. Ich bitte Sie doch, diese inhaltlichen Leitplanken zu akzeptieren. Die eine Leitplanke verlangt, dass «auf Grundlage des Tatbeweises» entschieden wird, und die andere, dass eben Zivil- und Militärdienst «gleichwertig» sein sollen.

Ich bitte Sie deshalb auch im Namen der CVP-Fraktion, meinem Antrag zuzustimmen. Probleme müssen gelöst werden, und deren Lösung darf nicht mittels Tricks in die Zukunft verschoben werden.

Herrn Zwygart möchte ich doch folgendes sagen: Es ist nicht nur wichtig, dass etwas geschieht; es ist ebenso wichtig, was geschieht. Was geschieht, haben wir in die Verfassungsnorm aufzunehmen und nicht später einmal unter uns auszuhandeln, ohne dass das Volk dazu etwas sagen kann.

Ich bitte Sie abschliessend, meinem Antrag zuzustimmen.

Frau Leutenegger Oberholzer: Ich beantrage Ihnen, zusätzlich zum Antrag der Kommissionsmehrheit Uebergangsbestimmungen in der Verfassung zu verankern. Damit könnte in der Schweiz innert kürzester Frist ein Zivildienst eingerichtet werden. Konkret beinhaltet der Antrag zwei Forderungen:

1. Der Bundesrat soll möglichst rasch, spätestens aber ein Jahr nach der Verfassungsabstimmung, auf dem Verordnungsweg einen zivilen Ersatzdienst einrichten. Damit können Tausende von jungen Leuten vor dem Gefängnis bewahrt werden.

2. Der zivile Ersatzdienst soll einer zeitgemässen Lösung den Weg weisen. Das heisst für mich: freie Wahl und gleiche Dauer wie der Militärdienst.

Es ist Ihnen allen bekannt, dass sich eine Demokratie daran messen lassen muss, wie sie mit ihren Minderheiten umgeht.

Kein anderes demokratisches Land tut sich aber mit den Militärdienstverweigerern so schwer wie die Schweiz. Der sogenannten ältesten Demokratie der Welt ist diesbezüglich ein sehr schlechtes Zeugnis auszustellen.

Mit der Abstimmung vom 2. Juni 1991 wird nun ein Arbeitsdienst verwirklicht – von einem Zivildienst sind wir aber noch weit entfernt. Auch die Befürworterinnen der Entkriminalisierungs-Vorlage haben immer betont, es handle sich um einen Zwischenschritt und nicht um mehr.

Mit dem Vorschlag der Kommission haben wir nun eine Verfassungsgrundlage und damit auch die Legitimationsbasis für einen echten Zivildienst. Offenbar hat auch in der Bevölkerung in Sachen Zivildienst ein Umdenken stattgefunden. Frau Segmüller hat bereits darauf hingewiesen, dass die Vox-Analyse zu den Abstimmungen vom 2. Juni 1991 eine wachsende Unterstützung für die Einrichtung eines Zivildienstes in der Schweiz zeigt. Rasche Aenderungen sind also angezeigt. All die jungen Leute, die aufgrund unserer jahrelangen, jahrzehntelangen Handlungsunfähigkeit ins Gefängnis müssen, ihres Gewissens wegen kriminalisiert oder psychiatrisiert werden, warten nun auf einen möglichst raschen und auch auf einen möglichst grossen zweiten Schritt.

Es ist positiv, dass sich die Kommission so rasch auf einen Verfassungstext geeinigt hat. Nur sind wir damit konkret noch keinen Schritt weitergekommen. Darauf hat auch Herr Engler bereits hingewiesen. Für die Betroffenen heisst das, dass sie noch Jahre warten müssen; denn es dauert im besten Fall rund fünf Jahre, bis wir ein Zivildienstgesetz verabschiedet haben.

Auch inhaltlich, in bezug auf die Ausgestaltung, lässt der Verfassungsgrundsatz alles offen. Ich habe mit Befriedigung vernommen, dass der Bundesrat eine vorberatende Kommission einsetzen will, die die Ausgestaltung eines künftigen Zivildienstes nun prüft.

Dazu möchte ich einen Wunsch vorbringen, Herr Villiger: Es ist ganz wichtig, dass bei allen künftigen Gesetzgebungsprojekten die Militärverweigerer und die Friedensorganisationen beangezogen werden. Wir dürfen in Zukunft nicht mehr an den Direktbetroffenen vorbeipolitieren, sonst ist auch beim künftigen Zivildienstgesetz ein erneuter Schiffbruch vorprogrammiert.

Ich komme auf die Blankonorm in der Verfassung zurück: Gerade als Frau bin ich in bezug auf Blankochecks und leere Versprechungen in der Verfassung sehr, sehr skeptisch geworden. Immerhin warten wir seit 1945 auf eine Mutterschaftsversicherung. Die Unfähigkeit zum politischen Konsens wird auf dem Buckel der Frauen ausgetragen. Seit 1981 garantiert uns die Verfassung weiter den Anspruch auf Gleichstellung – vor allem in Familie, Ausbildung, Arbeit – und auf gleichen Lohn. Auch auf die Einlösung dieses Versprechens warten wir noch immer vergeblich. Erst ein Frauenstreik vermag nun Bewegung in die Sache zu bringen. All die jungen Männer, die heute und in den nächsten Jahren ihres Gewissens wegen ins Gefängnis geschickt werden, möchte ich vor diesem Schicksal bewahren.

Nachdem die helvetischen Mühlen so langsam mahlen, sollten wir wenigstens dafür sorgen, dass sie gut mahlen. Deshalb glaube ich, dass wir heute auch inhaltliche Leitplanken in bezug auf den Zivildienst setzen müssen. Es sind die gleichen Leitplanken, die seinerzeit in einer Befragung des Fernsehens DRS, gleich nach der Abstimmung vom 2. Juni 1991, klare Mehrheiten gefunden haben. Von den Befragten sagten 61 Prozent, dass der Zivildienst nicht länger dauern solle als der Militärdienst. Und eine Mehrheit von gar 72 Prozent befand, dass eine freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst angebracht sei. Alles andere ist überholt und ein klarer Rückschritt im Vergleich zu den Lösungen in anderen Ländern Europas.

Wir warten nun schon seit Jahrzehnten auf eine Lösung. Heute sollten wir uns wenigstens für eine zeitgemässe Lösung entscheiden. Ueber die Wünschbarkeit eines Zivildienstes besteht heute offenbar Konsens. Der Zivildienst wird auch bald zur gesellschaftlichen Notwendigkeit. Die Bedeutung des Militärs sinkt gegen null. Demgegenüber stehen wir angesichts der Bevölkerungsentwicklung vor fast unlöslichen Betreuungsaufgaben.

ungsproblemen. Diese können wir in Zukunft vielleicht ohne Zivildienst gar nicht mehr lösen. Wir haben vor allem einen grossen Bedarf in der Krankenpflege und in der Betreuung der betagten Leute. Einsatzmöglichkeiten für Zivildienstleistende gibt es also zuhauf, und es liegen auch bereits erprobte Zivildienstmodelle vor. Ich denke vor allem an die Vorschläge des Service Civil International (SCI), der über jahrelange praktische Erfahrung verfügt; darauf könnte der Bundesrat sofort zurückgreifen. Freiwillig Dienstleistende sind auch sehr motivierte Leute, und das braucht es für die zum Teil sehr, sehr anspruchsvolle Arbeit.

Damit komme ich zur Dauer des zu leistenden Zivildienstes. Ein Zivildienst darf – darüber sollten wir uns heute einig sein – keinen Strafcharakter haben. Es ist deshalb nicht einzusehen, wieso er länger dauern sollte als der Militärdienst, denn die Anforderungen ziviler Betreuungsarbeiten sind vielfach wesentlich härter als die Anforderungen des Militärdienstes. Das können all jene bestätigen, die z. B. im Rahmen des Zivilschutzes bereits vergleichbare Einsätze geleistet haben; das bekräftigt im übrigen auch ein Artikel in der «NZZ» vom Samstag über einen Einsatz der Swiss Medical Unit in Zürich. Der Einsatz bei der Betreuung von Betagten und Pflegebedürftigen wird dort als eigentliche Belastungsprobe für den Einsatz in der Westsahara bezeichnet.

Deutlicher könnte man es wohl nicht sagen. Es sind auch von der gesellschaftlichen Wertung aus gesehen mindestens gleichwertige Arbeiten – von der höheren Friedensrelevanz des Zivildienstes nicht zu sprechen! Eine längere Dauer lässt sich also nicht begründen.

Persönlich vermute ich, dass in der Forderung nach einer längeren Dauer auch eine typische Minderbewertung von Frauenarbeit steckt. Gerade viele Betreuungsarbeiten wurden bislang vor allem von Frauen wahrgenommen, die man bislang nicht ganz ernst genommen hat. Diese werden – wie alle Frauenarbeiten – tiefer bewertet als die Leistungen der Männer. Noch immer geistert in den Köpfen die überholte Vorstellung, der Militärdienst sei harte Knochenarbeit, der Zivildienst daneben gleichsam ein Ferienlager.

Auch die freie Wahl gehört für mich zu einer zeitgemässen Lösung. Es gibt gar keine anderen befriedigenden Lösungen. Eine Gewissensprüfung ist ethisch untragbar, der Tatbeweis hat in bezug auf den Zivildienst einen diskriminatorischen Aspekt.

Allein die freie Wahl ist eines liberalen Staatswesens würdig. Wovor fürchten Sie sich eigentlich, Herr Villiger? Ich glaube, dass gerade die Konkurrenz dem Militär sehr gut tun würde. Man müsste dann vermehrt für eine sinnvolle und befriedigende Arbeit im Militärdienst sorgen. Zudem besteht der Zivildienst oft aus psychisch und körperlich harter Arbeit. Somit wird er sich auch nie für alle eignen.

Mit dem Weg über die Uebergangsbestimmungen zur neuen Verfassungsnorm hätten wir sehr rasch einen Zivildienst. Innerhalb Jahresfrist kann ihn der Bundesrat, direkt gestützt auf die Verfassung, verwirklichen. Es gilt jetzt, der Jugend gegenüber Farbe zu bekennen. Eine grosszügige Geste ist der Schweiz gerade in ihrem Jubiläumsjahr angemessen und zeigt, dass wir den Minderheitenschutz tatsächlich ernst nehmen. Wir dürfen die Jugendlichen nicht weiter ausgrenzen. Jedes Jahr, das Militärverweigerer in Gefängnissen zubringen müssen, ist ein Jahr zuviel. Deshalb drängt sich eine Sofortlösung auf.

Bitte stimmen Sie dem Antrag zu; damit hätten wir spätestens ein Jahr nach der Abstimmung über den Verfassungsartikel einen Zivildienst in der Schweiz. Fällig ist er längst.

Frau Hafner Ursula: Vor zwei Wochen standen Kollege Anton Keller und ich einer Schar junger Menschen Red' und Antwort. Eine der drängendsten Fragen, die uns gestellt wurde, war: Wann führt ihr endlich einen Zivildienst ein? Wann endlich gebt ihr jungen Menschen, die bereit sind, einen sinnvollen Dienst für die Gemeinschaft zu leisten, Gelegenheit dazu, statt sie ins Gefängnis zu stecken? Wir waren froh, sagen zu können: Die Vorlage dazu ist bereit, die Chancen, dass der Nationalrat ihr am ersten Tag der Herbstsession zustimmt, stehen gut. Doch die Jungen gaben sich zu Recht nicht damit zufrieden. «Und wie lange geht es dann, bis der Zivildienst wirklich eingeführt

ist?» fragten sie weiter. Die Enttäuschung über unsere Antwort war gross. Die Jungen reaiisierten nämlich, dass keinem von ihnen eine Verurteilung durch ein Militärgericht erspart bleibt, wenn sie den Militärdienst verweigern, aber nicht den opportunistischen Weg über die psychiatrische Ausmusterung gehen wollen.

Wie Sie wissen, steht die offizielle Politik bei vielen Jungen nicht hoch im Kurs. Das liegt nicht zuletzt an unserer Unfähigkeit, dringende Probleme innert nützlicher Frist zu lösen. Die Kommissionsmehrheit hat erkannt, dass wir für dieses jahrzehntealte Problem nun möglichst rasch eine Lösung finden müssen, dass wir dem Volk einen mehrheitsfähigen Verfassungsartikel vorlegen und dann sofort die Ausarbeitung des notwendigen Gesetzes an die Hand nehmen müssen.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Wenn ich Herrn Bundesrat Villiger richtig verstanden habe, will er nicht, wie in der Stellungnahme des Bundesrates angekündigt, eine Studiengruppe mit der Ausarbeitung dieses Gesetzes betreiben. Er will uns vielmehr ein Gesetz im Sinne der Barras-Reform vorlegen. Ich bin aber mit Frau Leutenegger Oberholzer der Meinung, dass das Gesetz nicht ohne Mitarbeit der Betroffenen ausgearbeitet werden soll. An der Gestaltung des notwendigen Gesetzes müssten sich auch die Jugendverbände beteiligen können, neben den Menschenrechts- und Militärverweigererorganisationen, mit denen sie ja nicht identisch sind.

Die Jungen wurden im Jubiläumsjahr immer wieder zur aktiven Mitarbeit an unserem Staatswesen aufgerufen. Ich meine, hier wird diese Mitarbeit ganz besonders nötig sein, geht es doch um die Ausgestaltung eines Zivildienstes, den die Jungen dann zu leisten haben. Mit einer Uebergangsbestimmung, wie Frau Leutenegger Oberholzer sie beantragt, kann der Verzögerung, die durch diese Zusammenarbeit entstehen könnte, begegnet werden.

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände hat schon vor einiger Zeit eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit dem Zivildienst befasst. Sie hat die Problematik auch als aktuelles Thema auf die Traktandenliste der Jugendsession gesetzt. Ich rufe Sie alle – nicht nur den Bundesrat – auf, den Jungen nächste Woche in diesem Saal genau zuzuhören und nachher mit ihnen zu diskutieren.

Das Ganze wird aber zu einer Farce, wenn bei der Ausarbeitung des Zivildienstgesetzes die Diskussion mit den Vertreterinnen und Vertretern der Jungen nicht weitergeht. Sie müssen ihre Ideen auch dann einbringen können, wenn es konkret wird. Gesprächsverweigerung gegenüber der jungen Generation ist auf die Dauer für unser Land folgenschwerer als Militärdienstverweigerung.

M. Couchepin: Je combats la proposition de mon collègue et ami, M. Engler. En effet, si l'on suivait cette proposition et le style de réflexion qui la sous-tend, on n'aboutirait jamais à la table des négociations. Si l'on suivait sa logique, au moment de commencer une discussion, on devrait déjà être d'accord sur tout le détail du traité qui mettra fin aux négociations.

Certes, il ne faut pas tomber dans l'extrême contraire et prétendre que lorsqu'on entame une discussion tout est possible et qu'il n'y a de limites ni à droite ni à gauche. Or, cet article constitutionnel contient des limites, sans l'adjonction Engler, soit, d'une part, l'obligation de servir, et, d'autre part, le refus du libre choix. C'est beaucoup, car ces deux limites excluent ceux qui veulent absolument le libre choix et ceux qui désirent revenir à l'époque d'avant le projet Barras.

M. Engler a fait savoir que cet article constitutionnel est pour lui un crime et une norme constitutionnelle ouverte. D'une certaine manière et suivant l'interprétation donnée à ce concept d'ouverture, toutes les normes constitutionnelles sont ouvertes par définition. Lorsqu'on a accepté l'article 18 actuellement en vigueur, on n'a pas précisé la durée du service militaire auquel seraient astreints les citoyens suisses appelés à servir. On n'imaginait d'ailleurs même pas, à l'époque, que la durée du service militaire pourrait être aussi longue qu'elle l'était ces dernières années. Lorsqu'on a supprimé, il y a quelques mois, le landsturm, on l'a fait sans modifier l'article constitutionnel,

ce qui prouve bien que la norme actuelle est d'une certaine manière ouverte. La norme que l'on vous propose aujourd'hui l'est également, et elle répond à la possibilité d'évolution tout en maintenant les deux bornes susmentionnées.

M. Engler ajoute qu'on est ici pour faire de la politique et discuter sur des projets concrets, et qu'en votant cet article constitutionnel on se prive du droit de discuter concrètement du projet de service civil de remplacement. Là aussi, il faut distinguer le débat constitutionnel actuel, qui porte sur le principe, du débat sur la loi-cadre de la constitution comprenant une discussion politique de détail. Si le peuple souhaite donner son avis concernant la loi, il le fera par une demande de référendum. Cela est d'ailleurs probable au vu des opinions aussi diverses et souvent très tranchées existant en Suisse dans ce secteur. Considérant les arguments de M. Engler, on a un sentiment de malaise en pensant que ce qui gêne M. Engler, c'est le fait qu'une solution simple est préconisée et qu'elle pourrait entraîner la disparition d'autres projets en voie d'élaboration ou de signature devant l'opinion publique. Nous aurons un débat complet sur l'ensemble du problème. Aujourd'hui, il s'agit du débat constitutionnel, et demain du débat sur la loi. On peut s'en tenir au plus simple et je terminerai en citant la parole du poète français selon laquelle «ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement». Cela pourrait aussi être le cas pour un article constitutionnel.

Graf: Nach den utopischen Ausflügen und nicht zimperlichen Seitenhieben der Damen Leutenegger Oberholzer und Hafner, die wieder einmal ihren «Frust» gegen das Militär loswerden konnten, zurück zur Sache.

Wir stehen hier und heute vor einer Aenderung des gradlinigen Kurses unserer Schweizerischen Eidgenossenschaft, wie ihn Artikel 18 der Bundesverfassung festschreibt. Der Ersatz der allgemeinen Wehrpflicht durch eine Dienstpflicht wäre ein Schritt in die falsche Richtung; denn die Schweizerinnen und Schweizer würden in zweierlei Klassen eingeteilt. Nach einer langen Zeit des relativen Friedens in unserem Lande – für die wir dankbar sind – haben offensichtlich viele Mitbürgerinnen und Mitbürger den Sinn für die Wehrgerechtigkeit verloren. Oder wäre es etwa gerecht, wenn die einen Land und Volk beschützen und dabei ihr Leben aufs Spiel setzen, während andere, ebenso diensttaugliche Bürger sich vor dieser Aufgabe drücken können?

Das Schweizervolk hat den Zivildienst am 4. Dezember 1977 mit 63 Prozent Neinstimmen und am 26. Februar 1984 mit 64 Prozent Neinstimmen unmissverständlich abgelehnt. Damit haben Sie zur Kenntnis zu nehmen, dass unser oberster Souverän entschieden hat, und zwar klar und eindeutig. Sie haben dazu eigentlich gar nichts mehr zu sagen. Aber eben, verändern Sie in kleinen Schritten den Volkswillen nur weiterhin und politisieren Sie weiter unbekümmert am Volk vorbei. Nur wundern Sie sich dann nicht, wenn mehr als die Hälfte der Stimmbürgerschaft den Urnen fernbleibt. Diese schweigende Mehrheit im eigentlichen Sinne des Wortes ist nicht stimmfaul. Sie ist auch nicht verantwortungslos. Aber sie hat es nachgerade satt, von ihren Volksvertretern, die sich offensichtlich viel intelligenter fühlen, belehren und auch noch desavouieren zu lassen.

Ich war 1977 und 1984 klar gegen die Aufweichung des Artikels 18 der Bundesverfassung. Ich bin es auch heute wieder. Deshalb unterstütze ich den Antrag Fäh. Sollte dieser abgelehnt werden, lehne ich die ganze Vorlage ab.

Mme Paccolat: La volonté politique de la commission a été de rechercher un consensus acceptable sur la question du service civil. Or, je regrette que ce consensus ait plutôt débouché sur une course au profit politique, puisque nous voilà face à un choix entre deux alternatives de la commission, deux alternatives qui ne sont pas fondamentalement opposées quant à l'objectif visé.

Je plaide en faveur de la proposition de la majorité de la commission, qui est une proposition sans réserve, sans retenue pour les motifs suivants. La reconnaissance d'une forme de service civil de remplacement représente aujourd'hui une conclusion logique de la longue évolution historique et socio-

logique du problème des objecteurs. A savoir, d'une part, la décision du peuple suisse en juin dernier, qui a accepté la modification du Code pénal militaire visant à décriminaliser l'objecteur de conscience. Cette innovation a été psychologiquement un premier pas vers la reconnaissance du statut d'objecteur de conscience. D'autre part, dans le contexte actuel de réformes et d'études en cours sur les structures, l'organisation et le management de l'armée, le service civil s'y intègre harmonieusement. Il est tout à fait compatible avec la conception de l'«Armée 1995» et de l'an 2000, une armée moderne et efficace.

Le texte constitutionnel que propose la commission n'a pas la prétention de répondre à toutes les questions fort délicates d'application du service civil. C'est dans une étape ultérieure, celle de la préparation de la loi, qu'il conviendra de définir plus précisément les modalités d'application, à savoir les motifs légitimant un service civil, son organisation, sa durée. Le terrain est cependant passablement défriché puisque ces questions ont déjà été examinées dans différentes commissions extra-parlementaires et groupes de travail que le rapport de la commission cite, notamment.

La volonté politique d'introduire le service civil dans notre constitution doit être, aujourd'hui, clairement exprimée. Dans ce sens, c'est la formulation de la majorité de la commission qui est la plus crédible, car cette formulation est faite sans réserve, sans retenue. Bien qu'elle ait perdu l'éclat de la valeur du consensus politique, je vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission afin d'apporter une solution valable au problème du service civil.

Günter: Im Namen der LdU/EVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Kommissionmehrheit zuzustimmen, allenfalls dem Minderheitsantrag Aubry. Der Weg, den wir jetzt gemeinsam gehen wollen, ist doch recht lang. Es war erstaunlich, wie wir uns in der Kommission zusammengefunden haben. Wenn wir jetzt zu viele Minderheiten, zu viele Einzelanträge haben, besteht die Gefahr, dass unser Konsens zerbricht, dass am Schluss dann nichts mehr bleibt, dass das Verfahren verzögert wird. Wir müssen daher jetzt ein pragmatisches Vorgehen wählen.

Sie wissen, dass unsere Fraktion für die Wahlfreiheit – Militär- oder Zivildienst – ist. Herr Fäh, wir haben keine Angst, dass die Mannschaftsbestände zu stark sinken werden. Sie sind ohnehin viel zu hoch. Unsere Unterhändler haben deswegen ja bei den Abrüstungsverhandlungen Probleme. Auch der Golfkrieg ist kein gutes Argument gegen den Zivildienst, der neueste Putsch in der Sowjetunion ohnehin nicht, auch die Wirren in Jugoslawien nicht. Die Lage in Europa hat sich geändert. Sie sehen das an einem ganz einfachen Indikator, nämlich daran, wie viele Lebensmittel in den Läden eingekauft werden. Während des Golfkriegs gab es bei uns Hamsterkäufe, beim Putsch in der Sowjetunion gab es praktisch keine Reaktionen. Jetzt, bei den Wirren in Jugoslawien, fühlt sich niemand gedrängt, seinen Notvorrat zu ergänzen, weil er Angst hätte. Diese Wirren sind bedauerlich; wir hoffen, dass sie bald aufhören. Aber hier in der Schweiz fühlt sich dadurch niemand bedroht, jedenfalls nicht direkt, allenfalls durch Flüchtlinge, die zu uns kommen könnten.

Beim Zivildienst gibt es leider – das haben wir erkannt – nur einen Weg: den Weg der kleinen Schritte. Wenn man schon kleine Schritte tut – das ist die Meinung unserer Fraktion –, dann sollten wir diese jetzt wenigstens zügig zurücklegen, d. h., möglichst rasch der heutigen Kommissionmehrheit – ich hoffe, dass Sie das tun werden – oder dann allenfalls der Kommissionminderheit (Aubry) zustimmen.

Zum Antrag von Frau Leutenegger Oberholzer: Inhaltlich sind wir mit Ihnen einverstanden. Ihr Antrag ist gut gemeint. Nietzsche hat einmal gesagt: Das Gegenteil von gut ist nicht schlecht, sondern gut gemeint. Das trifft auch hier zu. Wenn nämlich Ihr Antrag hier durchkäme, würde er voraussichtlich in der Volksabstimmung scheitern. Wo würden wir dann stehen? Zu Herrn Müller-Wilberg nur eine Bemerkung. Er verlangt in seinem Antrag, dass die notwendigen Bestände der Armee gesichert bleiben müssten. Jetzt weiss ich nicht, wer seiner Ansicht nach das Wort «notwendig» definieren müsste. Wahr-

scheinlich könnte das kaum Herr Müller-Wilberg sein, sondern es müssten die Fakten sein. Ich weiss nicht, ob sich Herr Müller-Wilberg auch überlegt hat, dass der Zivildienst mit seinem Antrag plötzlich enorm mannschaftsstart ausgestaltet werden müsste, wenn nämlich Europa immer sicherer wird und die Armeebestände immer kleiner werden müssen. Er hat den Antrag vermutlich nicht so gemeint. Aber Sie sehen schon daran, wie fragwürdig dieser Antrag ist, den man ja ganz verschiedenartig interpretieren kann.

Ganz generell: Ich glaube, Verfassungstexte müssen allgemein gehalten sein. Darum ist der Kommissionsantrag richtig. Herr Engler, es hat keinen Sinn, darin zu viele Details festzuschreiben. Wir schaffen hier einen Verfassungszusatz. Die Zeiten können ändern, deshalb ist es richtig, generell zu formulieren.

Die Kommission schlägt Ihnen das Richtige vor, die LdU/EVP-Fraktion unterstützt sie dabei.

Frau Segmüller: Namens der CVP-Fraktion möchte ich Ihnen unsere Meinung zu den Anträgen bekanntgeben. Zum Antrag Engler: Wir stimmen ihm mit voller Ueberzeugung zu, denn der von der Mehrheit vorgesehene Artikel – die Annahme des Antrags der Minderheit kommt für uns ohnehin nicht in Frage – sagt nichts über irgendwelche Leitplanken, er verschiebt ganz einfach die Differenzen auf die Gesetzesebene. Zum Einwand von Herrn Couchepin, dass in Artikel 49 von heute nichts über die Dauer oder die Art des Militärdienstes stehe: Das sind doch nun wirklich Details, und es ist mit der Frage «Tatbeweis oder nicht?» nicht zu vergleichen. Was uns hier vorliegt, ist eigentlich eine Scheinlösung. Es ist eine Worthülse, wie wir sie – es wurde schon darauf hingewiesen – bezüglich der Mutterschaftsversicherung seit bald fünfzig Jahren in der Verfassung haben. Mit einer solchen Worthülse allein sind wir von der CVP nicht zufrieden.

Die Entkriminalisierung ist für uns ein erster Schritt, und der zweite Schritt muss darüber Auskunft geben, was der Zivildienst im Kern sein soll. Vergessen wir nicht: Der Haupteinwand gegen die Entkriminalisierungs-Vorlage richtete sich gegen die Tatsache, dass die Gewissensprüfung erhalten blieb. Genau dieser Kernpunkt muss mit dem neuen Verfassungsartikel geregelt werden. Es ist zwingend, dass wir hier dazu stehen, dass die Gewissensprüfung in der Zukunft keinen Platz mehr hat.

Zu ein paar anderen Einwänden: Es wurde gesagt, es sei leichter, ein Gesetz zu ändern als die Verfassung; daher müsse man alles auf die Gesetzesebene verweisen. Aber wenn wir dann in ferner Zukunft einmal einen Gemeinschaftsdienst anstelle der allgemeinen Wehrpflicht haben wollen, braucht es dafür auch eine Verfassungsänderung. Was ich gar nicht verstehen kann, das ist die Meinung der Minderheit, wie sie Frau Aubry zum Ausdruck gebracht hat, das «Kann» würde gar nichts ändern. Man hat möglicherweise eine Mogelpackung im Sinn, denn wenn auch das «Kann» zwingend einen Zivildienst verlangt, ist nicht einzusehen, wieso man nicht dazu steht.

Zum Armeebestand, Herr Fäh: Tatsache ist doch, dass in keinem Land, das den Zivildienst kennt, der Anteil höher als zwischen 10 und 20 Prozent liegt. Zur Situation in Deutschland: Der Anstieg der Zivildienstwilligen dort aufgrund des Golfkriegs ist ein richtiger Sonderfall, hat doch die bundesdeutsche Armee nach dem Zweiten Weltkrieg eine ganz besondere Rolle und von der Psychologie her auch eine ganz besondere Stellung gehabt. Das einfach auf jede Situation zu übertragen, scheint mir unzulässig.

Frau Leutenegger Oberholzer: Natürlich soll die Dauer keinen Strafcharakter haben, das wollen wir auch nicht, darum sagt ja der Antrag von Herrn Engler ganz klar «gleichwertig». Und mit «gleichwertig» ist nicht primär nur die Dauer gemeint, sondern eben auch das Inhaltliche, das sehr wohl dann einen Einfluss auf die Dauer haben kann.

Die CVP stimmt demnach dem Antrag der Mehrheit, ergänzt um den Antrag Engler, zu und lehnt alle anderen Anträge ab. Sollte der Antrag Engler nicht die Mehrheit finden, so ist ganz klar: Die CVP-Volksinitiative braucht es auch für die Zukunft. Wir werden an der Notwendigkeit des Tatbeweises festhalten.

Schmid: Im Namen der grünen Fraktion möchte auch ich zu den vier Einzelanträgen Stellung nehmen.

Zum Antrag Fäh: Er stellt die restriktivste Variante unter den Aenderungsanträgen dar. Wird er als Ergänzungsantrag angenommen, so engt er sowohl die verbindliche Form der Kommissionsmehrheit als auch die Kann-Formel der Kommissionsminderheit praktisch zur Barras-Vorlage ein. Das würde aber bedeuten, dass wir uns via Verfassungartikel selbst die Hände binden würden und keine Möglichkeit mehr hätten, dem zeitlichen Wandel in der Ausarbeitung der fälligen Gesetze Rechnung zu tragen.

Zum Antrag Engler: Hier wird zwar in verdienstvoller Weise anstelle einer Gewissensprüfung wiederum auf einen Tatbeweis abgestellt. Aber ein solcher Tatbeweis kann ja nur darin bestehen, dass der zivile Ersatzdienst länger zu dauern hat als der Militärdienst. Da wir aber nicht wissen, ob in Zukunft für anspruchsvolle Sparten des Gemeinschaftsdienstes nur unter grossen Schwierigkeiten notwendiges Personal zu finden ist, würden wir mit dieser Zusatzbestimmung die vielleicht besonders dringlichen Dienstleistungen in sozialen Bereichen in Frage stellen.

Während die Anträge Fäh und Engler die Armee vor einem befürchteten grossen Exodus in den zivilen Ersatzdienst bewahren möchten, nimmt der Antrag unserer Fraktionskollegin Leutenegger Oberholzer den Gedanken einer freien Wahl zwischen Militärdienst und Zivildienst wieder auf. In Anbetracht der vorgesehenen, doch beträchtlichen Reduktion der Truppenbestände kann unseres Erachtens selbst eine freie Wahl kaum zu Rekrutierungsschwierigkeiten führen.

Wir glauben auch, dass sich Gegner eines zivilen Ersatzdienstes – oder auch Skeptiker – falsche Vorstellungen machen von der Schwerarbeit etwa bei Katastropheneinsätzen oder bei den notwendigen sozialen Aufgaben in existentiellen Grenzsituationen, die Krankheit, Elend und Tod betreffen.

Wir unterstützen auch die im Antrag enthaltene Möglichkeit, für bereits wegen Dienstverweigerung aus Gewissensgründen Verurteilte möglichst rasch eine analoge Lösung einzuführen.

Zum Antrag Müller-Wilberg: Wir glauben zwar nicht, dass eine freie Wahl zwischen Wehrdienst und Zivildienst zu einer Ausdünnung der Armeebestände führen würde, aber wenn dies der Fall wäre, könnte man sich allenfalls den Einbau eines Sicherheitsventils vorstellen. Wir sind aber der Meinung, dass eine solche Bestimmung auf Gesetzesstufe zu verankern und nicht auf Verfassungsstufe einzuführen wäre, nachdem sich die Kommission bemüht hat, sich jetzt auf das Grundsätzliche zu beschränken.

Im Namen der grünen Fraktion bitte ich Sie, den Antrag Leutenegger Oberholzer zu unterstützen und auf jeden Fall die Fassung der Kommissionsmehrheit gutzuheissen.

M. Longet: En tant que membre de la commission, je voudrais, non pas revenir sur l'ensemble de la question, mais mettre en garde contre la proposition Fäh qui, de mon point de vue, dénature sensiblement l'article constitutionnel dont nous délibérons aujourd'hui. J'interviens parce que M. Villiger, conseiller fédéral, a annoncé qu'il l'accepterait. Or, à mon avis, qui coïncide d'ailleurs avec celui du groupe démocrate-chrétien, il serait faux d'accepter cette proposition. Il faut la rejeter, elle est dangereuse: elle donne en effet un sens inutilement restrictif à notre décision. On semble vouloir déjà reprendre d'une main ce que l'on a donné de l'autre. C'est un mauvais départ, une restriction, un refus. Cela augure mal de l'élan nouveau que nous voulons manifester aujourd'hui face à ce problème qui attend tout de même depuis plus d'un demi-siècle.

Je ne sais pas si finalement le libre choix sera la solution à retenir, mais l'écarter d'emblée aujourd'hui, d'un revers de main, serait à mon sens une erreur politique grave. C'est aussi préjuger d'études qui sont encore en cours. Je vous rappelle que la fameuse Commission Schoch a elle aussi proposé le modèle du libre choix. Il serait donc inutilement restrictif de l'écarter maintenant, sur proposition de dernière minute d'un parlementaire. Il est tout à fait imaginable que demain le service

militaire soit effectivement intégré dans un service à la communauté, que les citoyens aient le choix de servir leur pays par les armes ou sans armes, d'accomplir un service social ou dans le tiers monde, dans une caserne ou sur le terrain. C'est là une des grandes options d'avenir pour un service à la communauté et il serait tout à fait faux de l'écartier d'emblée aujourd'hui.

N'excluons donc pas de notre champ d'examen une solution qui demain déjà pourrait apparaître comme la seule raisonnable et appropriée. La proposition Fäh est à mon sens une erreur politique, il faut par conséquent la rejeter.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Frau Leutenegger Oberholzer: Ich möchte eine kurze persönliche Erklärung zum Votum von Herrn Günter abgeben. Wenn einem die Argumente ausgehen, muss man(n) offenbar Nietzsche zitieren. Ich glaube eher, die Wahrheit liegt darin, dass der Landesring offenbar Angst hat, in bezug auf die Ausgestaltung des Zivildienstes jetzt Farbe zu bekennen.

Zur Abstimmung selber möchte ich sagen, dass ich nicht so pessimistisch bin wie Herr Günter, denn Umfragen zeigen ganz klar eine wachsende Mehrheit für einen Zivildienst einerseits und wachsende Mehrheiten für liberale Lösungen andererseits.

In der erwähnten Umfrage des Fernsehens DRS war eine Mehrheit der Befragten für die freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst und auch für die gleiche Dauer der beiden Dienste. Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zum Abstimmungsprozedere: Persönlich kann ich mir vorstellen, dass wir getrennte Abstimmungen durchführen, und zwar auf der einen Seite zum Verfassungsgrundsatz und auf der anderen Seite zu den Uebergangsbestimmungen. Damit wäre das Argument entkräftet, dass mein Antrag die Volksabstimmung gefährden würde.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Weber-Schwyz, Berichterstatter: Vorerst möchte ich im Namen der Kommission allen Fraktionssprechern für die positive Aufnahme unserer Vorlage danken. Den Voten aller Fraktionssprecher ist zu entnehmen, dass im Grundsatz Einhelligkeit besteht. Man hat den Willen bekundet, nun den Weg einer Verfassungsänderung zu beschreiten; der Weg der parlamentarischen Initiative scheint – das darf hier hervorgehoben werden – der kürzeste Weg, der Weg, der am schnellsten zum Ziele führt. Ich danke auch Herrn Bundesrat Villiger für die positive Wertung der Kommissionsarbeit. Der Bundesrat hat bekundet, dass er Freude am Konsens aller Fraktionen hat, und er stimmt unserer Vorlage zu. Selbstverständlich hätte der Departementchef gerne diese Vorlage nicht nur im Departement vorbereitet, sondern auch bereits für eine entsprechende Debatte Modelle vorgestellt. Ich glaube, wir können auch anders vorgehen. Es ist nicht unbedingt Tradition, dass wir in diesem Rat bei allen Verfassungsvorlagen jeweils vom Bundesrat die entsprechenden Gesetzesvorlagen unterbreitet erhalten. Oftmals hätten wir gerne Illustrationen dazu gehabt. Wir hatten Verfassungsvorlagen vielfach nur in Grundkonzeptionen begründet. Bei der Diskussion hier im Rat stellen wir fest, dass man sich trotz der Grundsätzlichkeit vielleicht allzu sehr auf mögliche Modelle und Ausgestaltungsformen eines Zivildienstes versteift. Der Modelle sind allzu viele vorhanden, und ich meine, die Wirrnis der Geister führt oft zu sehr phantasievollen Wegen. Ob all dieser Phantasie dürfen wir nicht vergessen, dass wir hier eine Ausnahmelösung zu finden haben: Die Wehrpflicht bleibt Hauptgrundsatz in der Bundesverfassung, und die Ausnahme soll jenen Leuten zugestanden werden, die aus achtenswerten ethischen Gründen den Dienst mit der Waffe nicht leisten können. Das ist der erste Schritt, der zu tun ist, und Folgeschritte sind entsprechend den Bedürfnissen zu machen. Ich möchte das Votum von Herrn Graf in Erinnerung rufen: Ich teile seine Meinung zwar nicht, aber er hat zu Recht auch andere Stimmen zum ertönen gebracht, die eben vorsichtig sind, die einer Öffnung ablehnend gegenüberstehen. Also ist es an uns, dafür zu sorgen, dass der Bogen nicht überspannt wird.

Ueber allem dürfen wir nicht vergessen, dass unsere erste Aufgabe in diesem Staate – und letztlich die Aufgabe der Gemeinschaft – die Sicherheit von Land und Volk ist: Wir haben den Heimatboden zu schützen, wir haben zu retten, wir haben abzuwehren. Das ist unsere primäre Aufgabe. Alle Ersatzlösungen sind Möglichkeiten, die dieser liberale Staat in bestimmten Fällen anbieten kann.

Ich komme nun zu den einzelnen Anträgen:

Frau Aubry hat sich im Namen der Minderheit der Kommission für die fakultative Formel geäußert. Sie hat vor allem dargelegt, dass mit der Kann-Formel alle Möglichkeiten offen bleiben, dass es aus abstimmungspolitischen Gründen unter Umständen Vorteile hätte, die Kann-Formel zu wählen. Im Namen der Kommissionsmehrheit muss ich Ihnen sagen, dass die materielle Gewichtung zwischen Muss- und Kann-Formel eher unbedeutend ist. Wenn wir die Kann-Formel wählen, so ist es den politischen Kräften in diesem Parlament übertragen, Tempo zu machen, für die Gesetzgebung zu sorgen. Bei der Muss-Formel, die die Kommissionsmehrheit empfiehlt, wollen wir vor allem eine Signalwirkung einbauen, nämlich dartun, dass wir gewillt sind, beförderlichst eine Lösung in der Gesetzgebung anzustreben.

Ich empfehle Ihnen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen und sich im Namen der Kommissionsmehrheit für die verpflichtende Form einzusetzen.

Herr Fäh hat mit seiner: Antrag eine Ergänzung unserer Version vorgeschlagen, indem er ausdrücklich die Wahlfreiheit ausschliessen will. Er will folgenden Satz aufnehmen: «Die freie Wahl ist ausgeschlossen.» Ich glaube, in dieser Frage besteht der Grundsatz der Einhelligkeit: Die Kommissionsmehrheit – sie hat es in der Schlussabstimmung dargelegt – will keine Wahlfreiheit, und es ist eher eine Frage für Staatsrechtler, herauszufinden, was verbindlicher sei. Selbstverständlich würde die Aufnahme dieses Satzes mehr Klarheit schaffen, vor allem gegenüber dem Stimmbürger, der diesen Verfassungstext zu lesen hat und daraus entsprechende Schlüsse ziehen kann. Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, den Antrag Fäh abzulehnen. Sollten Sie trotzdem diese Formel aufnehmen, wird es vermutlich am Ständerat und vielleicht noch an der Verwaltung liegen, entsprechende juristische Meinungsäußerungen einzuholen.

Zum Antrag Müller-Willberg: Herr Müller-Willberg verfolgt eine achtenswerte Idee. Er will ebenfalls die Armeebestände durch eine Anreicherung des Verfassungstextes absichern. Ich möchte in Erinnerung rufen, dass das bisher auch nicht der Fall war. Wir haben nie solche Aussagen in unsere Verfassung aufgenommen. Wir lösten diese Frage mit dem Bundesgesetz über die Militärorganisation; die Armeeleitbilder und alle entsprechenden Verordnungen haben die Bestände bis heute sichergestellt. Es wäre, obwohl gut gemeint, eher eine unnötige Anreicherung des Verfassungstextes.

Herr Engler stellt den Antrag, es sei im Verfassungstext der Begriff des «gleichwertigen zivilen Ersatzdienstes» aufzunehmen. Der Begriff «gleichwertig» hat Folgen. «Gleichwertig» kann längere Dienstdauer bedeuten; es kann aber auch eine Frage der Arbeitsbelastung ausdrücken. Es könnten Funktionen und Dienstpflichten übernommen werden, die im Vergleich zum Militärdienst vielleicht nicht länger, aber von der Belastung her gleichwertig sein müssten. Herr Engler nimmt also ein zusätzliches Kriterium in den Verfassungstext auf. Er hat einen Antrag gestellt, der eine zusätzliche Umschreibung erfordert. In seiner ganzen Argumentation aber hat er eigentlich ein Nichteintreten auf unsere Vorlage begründet. Aus seiner Argumentation konnte ich heraushören, dass der Weg einer Verfassungsinitiative besser wäre: Es müsse Klarheit geschaffen werden, und zwar bis ins hinterste Detail, wie künftige Dienste auszugestalten wären. Mit anderen Worten, Herr Engler, müsste man sagen, dass dieser Weg Jahre braucht; letztlich könnten wir in sieben bis zehn Jahren über eine endgültige Lösung befinden.

Der Weg der Kommission verheimlicht nichts. Wir sagen ganz offen: Wir haben einen «schlanken» Verfassungstext formuliert. Wir wollen alle übrigen Punkte auf den Gesetzgebungsweg verweisen, was in unserem Land übrigens Tradition hat. Seit Jahrzehnten steht in unserer Verfassung in Artikel 18: «Je-

der Schweizer ist wehrpflichtig.» Alles andere haben wir auf dem Gesetzgebungsweg gelöst. Selbst die Barras-Reform und andere Erleichterungen sind so ermöglicht worden. So schlecht war der Weg in unserer Verfassungstradition also bisher nicht. Die «schlanke» Formel, wie sie von der Kommission präsentiert wird, wäre meiner Meinung nach ein gangbarer Weg.

Ich möchte Sie im Namen der Kommission bitten, auch den Antrag Engler abzulehnen.

Ich komme zum Antrag von Frau Leutenegger Oberholzer: Sie empfiehlt uns eine Uebergangsbestimmung, die eigentlich unsere Beschlüsse – sofern Sie unserer Kommission folgen – genau ins Gegenteil verkehrt. Wir wollen allgemeine Wehrpflicht und keine Wahlfreiheit. Durch den Vorschlag von Frau Leutenegger Oberholzer würden wir im Gegenteil beschliessen, dass wir erstens die Wahlfreiheit einführen, und zweitens hätte der Bundesrat innert Jahresfrist auf dem Verordnungsweg einen zivilen Ersatzdienst einzuführen.

Frau Leutenegger Oberholzer hat bereits erklärt, man könne das einfach machen. Der Service Civil International würde verschiedenste Zivildienstmodelle anbieten. Genau das ist nicht der schweizerische Weg. Diesen Weg wollen wir nicht. Wir haben einen schweizerischen Weg zu suchen, schrittweise und bedürfnisgerecht. Darum, glaube ich, muss die Fassung der Kommission zum Zuge kommen. Der künftige Gesetzgeber – die künftigen Räte – wird sicher den schweizerischen Weg beschreiten. Der Antrag Leutenegger Oberholzer ist nicht nur illusorisch, sondern er würde auch dem breiten Volksempfinden widersprechen.

Ich bitte Sie, bei Ihren Entscheidungen nebst den Idealvorstellungen auch zu bedenken, dass es politische Ueberlegungen einzubringen gilt. Wir wollen einen ersten Schritt tun. Wir haben unter den Fraktionen einen minimalen Konsens gefunden. Auch dieser Weg entspricht guter Tradition. Beschreiten wir diesen Weg! Ich bin überzeugt, dass künftige Gesetzgeber in diesen beiden Räten auch die vernünftige und angepasste schweizerische Lösung auf der Gesetzesebene finden werden.

Mme Déglise, rapporteur: Il ressort de la discussion que tous les groupes sont favorables à cette initiative. Au nom de la commission, je m'en réjouis et je remercie tous les intervenants qui ont apporté une note positive. Je ne me prononcerai pas au sujet de toutes les interventions, mais je me bornerai à prendre position au nom de la commission sur les différentes propositions.

Tout d'abord, la proposition de la minorité de la commission suggère une formulation potestative. En relisant le procès-verbal des séances de la commission, je me suis rendue compte que la majorité de la commission a estimé clairement que nous devons avoir le courage de faire le pas vers l'introduction d'un service civil, que nous devons montrer une volonté politique claire qui indique que la loi organise un service civil, donc la formule affirmative. Ce doit être un message clair, simple qui nous permettra de nous mettre à l'unisson des pays européens. La majorité estime que la proposition de la minorité est trop molle, trop hésitante et pas claire du tout. Je vous invite donc à voter la proposition de la majorité.

M. Fäh voudrait ajouter que le libre choix est exclu. Même si c'est l'idée de la commission que le libre choix n'est pas envisageable, comme l'expose en détail le rapport écrit, nous devons nous en tenir au texte proposé pour qu'il reste clair et acceptable par tous. D'ailleurs, la première phrase qui dit que tout Suisse est tenu au service militaire indique déjà qu'il ne peut y avoir libre choix. Je vous demande donc de repousser la proposition de M. Fäh.

Dans sa proposition, M. Müller-Willberg souhaite qu'il soit précisé dans la constitution que l'introduction d'un service civil ne mette pas en danger les effectifs indispensables à l'armée. Cette proposition a déjà été présentée en séance de commission. Si l'idée est parfaitement défendable et pourrait être soutenue, la commission tient absolument à ce que le texte constitutionnel ne fasse état d'aucune condition. Celles-ci doivent être réglées au niveau de la loi. Tous les ajouts rendront une acceptation populaire plus difficile. De plus, les dispositions

prises au sujet du service civil se trouvent déjà maintenant dans les lois et non dans la constitution, comme par exemple la modification du Code pénal que nous avons admise avec le projet Barras.

Dans sa proposition, M. Engler souhaite exprimer des conditions déjà au niveau constitutionnel, puisqu'il parle d'un service civil équivalent, fondé sur la preuve par l'acte. Or, je le répète, la commission n'entend introduire aucune condition. Elle a préféré que la norme proposée soit ouverte, les deux conditions principales étant données, soit le service militaire obligatoire et l'exclusion du libre choix. Au nom de la commission, je dois donc combattre la proposition de M. Engler.

Quant à Mme Leutenegger Oberholzer, elle souhaite dans sa proposition que des dispositions transitoires soient apportées après la votation populaire, si le peuple accepte la modification constitutionnelle. On ne peut absolument pas accepter une telle proposition. Les conditions de l'introduction d'un service civil doivent être absolument largement discutées au niveau du Parlement et ne peuvent être prises au niveau d'une ordonnance du Conseil fédéral.

En bref, si nous voulons que notre proposition de modification constitutionnelle puisse être acceptée par le peuple, nous devons nous en tenir au libellé simple, clair et net de la majorité de la commission et refuser toutes les autres propositions. Je vous invite donc à accepter la proposition de la majorité de la commission et à refuser toutes les autres propositions.

Präsident: Ich beantrage Ihnen folgendes Vorgehen: Eine erste Abstimmung über den Antrag Fäh als Zusatz zur Mehrheit oder Minderheit, eine zweite über den Antrag Müller-Willberg, ebenfalls als Zusatz zur Mehrheit oder Minderheit. Die dritte Abstimmung betrifft den Antrag Engler. In der vierten Abstimmung stellen wir die so bereinigte Fassung der Mehrheit gegen diejenige der Minderheit. Schliesslich entscheiden wir über den Antrag Leutenegger Oberholzer. – Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Ziff. I Art. 18 – Ch. I art. 18

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Fäh	63 Stimmen
Dagegen	86 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Müller-Willberg	31 Stimmen
Dagegen	96 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag Engler	32 Stimmen
Dagegen	113 Stimmen

Vierte Abstimmung – Quatrième vote

Für den Antrag der Mehrheit	107 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

Ziff. I Art. 20 – Ch. I art. 20

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Leutenegger Oberholzer	33 Stimmen
Dagegen	109 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Ch. II

Proposition de la commission

Cette décision est soumise à l'approbation du peuple et des cantons.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

Gegegen:

147 Stimmen

14 Stimmen

Au den Ständerat – Au Conseil des Etats

91.408

**Parlamentarische Initiative
(Kommission 89.245)
Zivildienst**

**Initiative parlementaire
(Commission 89.245)
Service civil**

Siehe Seite 1438 hiervoor – Voir page 1438 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 27. November 1991
Décision du Conseil des Etats du 27 novembre 1991

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

121 Stimmen
21 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

**Ständerat
Conseil des Etats**

Sitzung vom 27.11.1991
13.12.1991 (Schlussabstimmung)

Séance du 27.11.1991
13.12.1991 (Vote final)

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 27. November 1991, Vormittag
Mercredi 27 novembre 1991, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Meier Josi

91.408

Parlamentarische Initiative
(Kommission des Nationalrates)
Zivildienst

Initiative parlementaire
(commission du Conseil national)
Service civil

Bericht der Kommission des Nationalrates vom 20. März 1991
 (BBI II 433)

Rapport de la commission du Conseil national du 20 mars 1991
 (FF II 427)

Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Mai 1991 (BBI II 923)
 Avis du Conseil fédéral du 8 mai 1991 (FF II 901)

Beschluss des Nationalrates vom 16. September 1991
 Décision du Conseil national du 16 septembre 1991

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Küchler, Berichterstatter: Im Nationalrat wurde das vorliegende Geschäft u. a. als sogenannte Jahrhundertpendenz qualifiziert, da die erste Petition für die Schaffung eines Zivildienstes bereits auf das Jahr 1903 zurückgehe. Bevor ich jedoch auf die Ausgangslage zu sprechen komme, gestatten Sie mir eine kurze Vorbemerkung.

Wir haben heute eine parlamentarische Initiative des Nationalrates zu behandeln. Artikel 21 bis Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes hält fest: «Der Rat übt sein Initiativrecht aus, indem er dem anderen Rat gestützt auf einen solchen Vorschlag eine Vorlage zur Beratung überweist.» Der Nationalrat hat am 16. September 1991 einer von seiner Kommission ausgearbeiteten Initiative zugestimmt. Grundlagen für unsere heutigen Beratungen sind demnach die Fahne mit dem Beschluss des Nationalrates, der Bericht der Kommission des Nationalrates vom 20. März 1991, die Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Mai 1991 sowie die ausgeteilten Anträge Cottier und Loretan vom 26. November 1991. Der Bericht der Kommission des Nationalrates ersetzt also hier die sonst übliche Botschaft des Bundesrates.

Wegen der politischen Brisanz des Themas einerseits und der inzwischen stark veränderten Zusammensetzung unseres Rates andererseits möchte ich zur Ausgangslage kurz folgendes festhalten. Seit Jahrzehnten wird in der Schweiz immer wieder eine echte und definitive Lösung des Dienstverweigererproblems verlangt. Für eine solch grundlegende Aenderung der bestehenden Situation ist aber eine Verfassungsnorm erforderlich. Der Bundesrat hat bis heute von sich aus nie eine entsprechende Vorlage unterbreitet.

Bei den Volksabstimmungen ging es immer um Volksinitiativen. Ein letzter Vorschlag in diesem Sinne wurde am 26. Februar 1984 von Volk und Ständen abgelehnt. Damals wurde – wie Sie wissen – über die Volksinitiative für einen echten Zivildienst auf der Grundlage des Tatbeweises abgestimmt, die ei-

nen äusserst detaillierten neuen Verfassungsartikel vorsah. Diese Vorlage wurde wie alle frühere von Volk und Ständen grossmehrheitlich verworfen.

Im Anschluss an diese Abstimmung von 1984 wurde im Parlament – mit einer von Frau Segmüller vorgeschlagenen Motion der vorberatenden Kommission des Nationalrates – eine neue Vorlage für eine Entschärfung des Dienstverweigererproblems im Rahmen der bestehenden Verfassung gefordert. Der Bundesrat unterbreitete hierauf am 27. Mai 1987 eine Botschaft für eine Aenderung des Militärstrafgesetzes und des Bundesgesetzes über die Militärorganisation, welche eine Privilegierung der Dienstverweigerer aus religiösen und ethischen Gründen vorsah. Die Behandlung der Vorlage konnte erst am 5. Oktober 1990 abgeschlossen werden.

Gegen die Gesetzesänderung wurde bekanntlich das Referendum ergriffen, und in der Volksabstimmung vom 2. Juni dieses Jahres wurde die Gesetzesänderung angenommen. Sie trat am 15. Juli 1991 in Kraft. Seit diesem Datum werden nun von den Divisionsgerichten auch entsprechende Urteile gefällt.

Die wichtigsten Aenderungen dieser sogenannten Barras-Vorlage oder Barras-Reform sind Ihnen bekannt. Soviel zur Ausgangslage.

Nun zur Entstehung der vorliegenden parlamentarischen Initiative. Bei den Beratungen im Parlament über die sogenannte Entkriminalisierung der Dienstverweigerer, also bei der Beratung über die Barras-Reform, wurde wiederholt auch in unserem Rat darauf hingewiesen, dass die Arbeitsverpflichtung für Personen, die unter Berufung auf ethische Grundwerte den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können, nur eine Übergangslösung, also nur ein Zwischenschritt, sein könne. Nach einer entsprechenden Erfahrungsperiode müsse möglichst bald eine definitive Lösung auf Stufe Verfassung gefunden werden.

Bei diesen Aussagen, bei diesen Versprechen, müssen wir uns nun heute behaften lassen. Deshalb wurden schon während den Verhandlungen verschiedene Seiten aktiv. Ich erwähne die Standesinitiativen der Kantone Genf und Jura. Ich verweise auf die Initiative der sogenannten Arbeitsgruppe Napf. Ferner werden zurzeit für die von der CVP lancierte Initiative «Zivildienst für die Gemeinschaft» Unterschriften gesammelt. Die Initiative hat die Form einer allgemeinen Anregung und verlangt eine Revision von Artikel 18 der Bundesverfassung. Den Wortlaut der Initiative finden Sie im Bericht der Kommission des Nationalrates.

Auch die Arbeitsgruppe Armeereform, d. h. die Arbeitsgruppe Schoch, empfiehlt in ihrem Bericht: «... als kurzfristige Überbrückungsmassnahme an der allgemeinen Wehrpflicht festzuhalten und für Wehrdienstverweigerer einen zivilen Ersatzdienst auf der Basis des Tatbeweises einzuführen.»

Schliesslich reichte am 27. November 1989 Nationalrat Hubacher eine parlamentarische Initiative ein, die eine neue Formulierung von Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung vorsah. Die Kommission des Nationalrates zur Vorberatung dieser Initiative kam zum Schluss, das Parlament solle selbst aufgrund einer Kommissionsinitiative eine Verfassungsänderung für die Schaffung eines Zivildienstes ausarbeiten, um den Zeitbedarf bis zu einer Volksabstimmung zu reduzieren. Das Vorgehen der Kommission des Nationalrates ist in deren Bericht dargestellt. Herr Nationalrat Hubacher zog seine Initiative zugunsten der heute zu diskutierenden Kommissionsinitiative zurück.

Die Begründung der Initiative der nationalrätlichen Kommission finden Sie in deren Bericht vom 20. März 1991 eingehend dargelegt. Ich kann weitgehend darauf verzichten, diese zu wiederholen. Unsere vorberatende Kommission schliesst sich den im Bericht herausgearbeiteten Kriterien, denen ein schweizerischer Zivildienst zu genügen hat, voll und ganz an. Auch die Kommission des Ständerates ist überzeugt, dass wir beispielsweise auf den Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht unter keinen Umständen verzichten können. Andererseits muss aber anerkannt werden, dass es in jedem Lande Leute gibt, die es mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, einen Menschen zu töten oder mitzuhelfen, jemanden zu töten, auch wenn es zur eigenen Verteidigung dient.

Für diese Leute soll nun ein Zivildienst geschaffen werden. Der Zivildienst soll und muss aber die Ausnahme bleiben und an klar definierte Voraussetzungen gebunden sein. So soll eine freie Wahl zwischen Zivildienst und Militärdienst auch mit dem neuen Verfassungsartikel nicht möglich sein. Dieser Grundsatz des Verzehrs auf Wahlfreiheit steht in direktem Zusammenhang mit dem verfassungsmässigen Verbot des stehenden Heeres gemäss Artikel 13 unserer Bundesverfassung. Die freie Wahl könnte zumindest zu einer Art Freiwilligenheer führen, was meines Erachtens verfassungswidrig und staatspolitisch vollständig unerwünscht wäre. Der Zivildienst soll aber auch im Dienste der Öffentlichkeit stehen.

Die Kommission des Nationalrates hat bewusst den Verfassungsartikel offen formuliert. Der Nationalrat hat diesen Grundsatz beibehalten, und auch Ihre vorberatende Kommission schliesst sich dieser Ueberlegung an. Verschiedene Einzelheiten sollen demgegenüber auf Gesetzesstufe, auf der unteren Stufe, festgelegt werden. Dies hat zwei Gründe:

1. Die Verfassung soll nicht mit zu vielen Einzelheiten belastet werden;

2. im Gesetz kann den im Laufe der Zeit sich wandelnden Vorstellungen besser und einfacher Rechnung getragen werden. Dies entspricht der bisherigen Gesetzgebungspraxis. Auch heute hält die Bundesverfassung in Artikel 18 Absatz 1 kurz und bündig fest: «Jeder Schweizer ist wehrpflichtig.» Es steht in der Ausführungsgesetzgebung, dass die Wehrpflicht vom 20. bis zum 50. Altersjahr gilt, dass körperlich Untaugliche keinen Militärdienst zu leisten brauchen usw.

Der vom Nationalrat beschlossene Verfassungstext enthält auch keine Vorschriften, ob die Zulassung zum Zivildienst von einer Behörde bewilligt werden soll, nach welchen Kriterien die Bewilligung erteilt wird und ob der Tatbeweis in der Form einer längeren Dauer des Zivildienstes für die Zulassung genügen soll. Dies alles soll nach Auffassung der Mehrheit des Nationalrates im Gesetz festgelegt werden. Auch heute sind diese Fragen, die ich erwähnt habe, nicht in der Bundesverfassung, sondern im Militärstrafgesetz geregelt.

Der Bundesrat kritisiert in seiner Stellungnahme vom 8. Mai 1991, dass das Volk nur über den Grundsatz der Einführung eines Zivildienstes abstimmen könne, ohne dessen Ausgestaltung zu kennen. Dies ist aber bei den meisten Verfassungsänderungen der Fall, und zudem steht es dem Bundesrat ohne weiteres frei, rechtzeitig vor der Abstimmung seine Vorstellungen über die konkrete Ausgestaltung des Zivildienstes bekanntzumachen. Auch wenn die Volksabstimmung bereits in der zweiten Hälfte des nächsten Jahres stattfinden würde, reicht die Zeit für die entsprechenden Vorarbeiten aus.

In der Kommission des Ständerates wurde die Frage diskutiert, ob nicht schon auf Verfassungsstufe festgelegt werden sollte, dass der zivile Ersatzdienst auf der Grundlage des Tatbeweises zu regeln sei, das heisst, dass der Zivildienst länger sein muss als der entsprechende Militärdienst, dass aber auf eine Prüfung der Motive für die Zulassung zum Ersatzdienst verzichtet wird.

Von seiten des Bundesrats wurde damals befürchtet, dass die Bestände der Armee gefährdet sein könnten, wenn je nach Zeitgeist zu viele Leute den Ersatzdienst wählen sollten. Ihre Kommission befürwortet mehrheitlich die Fassung des Nationalrates. Es wäre meines Erachtens verfrüht, sich schon jetzt auf den Tatbeweis zu beschränken. Unter Umständen braucht es eine Kombination von Tatbeweis und den besonderen Zulassungsverfahren mit Prüfung der Motive. Auch wenn in der Verfassung künftig nicht ausdrücklich steht, aus welchen Gründen der Zivildienst geleistet werden darf, ist aufgrund der bisherigen parlamentarischen Beratungen davon auszugehen, dass es ethische Grundwerte sein müssen.

Aufgrund des vorgeschlagenen Verfassungstextes soll der Bund den Zivildienst organisieren, und dieser Dienst soll definitionsgemäss nicht zur Armee gehören. Auch eine allfällige Zulassungsbehörde muss ausserhalb der Armee angesiedelt sein. In seiner Stellungnahme vom 8. Mai 1991 schreibt der Bundesrat, dass mit der vorliegenden Initiative die Prüfung einer allgemeinen Dienstpflicht auf absehbare Zeit faktisch blockiert wäre. Die Kommission kann sich diesen Befürchtungen nicht anschliessen.

Auf das Thema eines allgemeinen Gemeinschaftsdienstes werden wir heute im Zusammenhang mit der Motion von Herrn Kollege Rhinow zu sprechen kommen. Meines Erachtens handelt es sich aber um zwei verschiedene Fragen: Mit der heute zur Diskussion stehenden Verfassungsänderung wollen wir das seit langem anstehende Dienstverweigererproblem endlich lösen; mit dem Gemeinschaftsdienst hingegen sollen neue Bedürfnisse der Öffentlichkeit abgedeckt werden. Die Lösung für die Dienstverweigerer liegt vor, für den Gemeinschaftsdienst sind dagegen noch sehr umfangreiche Abklärungen und Diskussionen nötig. Ein stufenweises Vorgehen ist deshalb angezeigt.

Im Jahre 1992 kann ohne weiteres über die Verfassungsvorlage für den Zivildienst abgestimmt werden, und die Gesetzgebung kann sehr rasch erfolgen, weil mit dem im Sommer von Volk und Ständen genehmigten Änderungen des Militärstrafgesetzes und der Militärorganisation bereits verschiedene Vorarbeiten geleistet wurden. Eine Verfassungsänderung für einen Gemeinschaftsdienst wird hingegen voraussichtlich erst in zehn Jahren dem Parlament unterbreitet werden können, und die Behandlung in den eidgenössischen Räten wird nochmals viel Zeit beanspruchen.

Was die finanziellen Auswirkungen der Vorlage betrifft, so wird für den Bund mit 3 bis 4 Millionen Franken jährlich zu rechnen sein. Die Ausgaben zu Lasten der Kantone und Gemeinden können heute nicht beziffert werden. Kantone und Gemeinden, welche die Arbeitsleistungen der Zivildienstleistenden in Anspruch nehmen, müssten jedenfalls grundsätzlich wenigstens Kost und Logis der Arbeitspflichtigen übernehmen. Ich verweise auf die Botschaft des Bundesrates vom 27. Mai 1987 betreffend die Barras-Reform, auf Seite 16.

Zum Schluss gestatten Sie mir den Hinweis, dass anlässlich der Jugendsession vom 25. September 1991 hier in Bern in der von den Jugendlichen verabschiedeten Petition zu Thema 3 ein Zivildienst als Alternative zum Militärdienst gefordert wurde. Diese Petition wurde zusammen mit weiteren Petitionen der Jugendlichen von unseren Ratspräsidenten entgegengenommen, damit die darin enthaltenen Anliegen in unsere Politik einfließen können. In der Petition zu Thema 3 wird von den Jugendlichen unter anderem wörtlich ausgeführt: «Mit dieser Petition möchten wir zum Ausdruck bringen, dass für unsere Identität als Schweizerinnen und Schweizer eine Einführung eines echten Zivildienstes sehr wichtig ist.»

Schaffen wir heute die Verfassungsgrundlage zur Einführung eines echten Zivildienstes nach schweizerischem Mass und beseitigen wir damit gleichzeitig die sogenannte Jahrhundertpendenz!

Die Militärkommission beantragt Ihnen deshalb, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschluss des Nationalrates, der mit 147 zu 14 Stimmen zustande gekommen ist, zuzustimmen.

Die beiden heutigen Anträge – der Herren Cottier und Loretan – lagen in der Kommission nicht vor, weshalb ich als Kommissionspräsident zu diesen Anträgen nicht Stellung nehmen kann. Hingegen werde ich in der Detailberatung kurz eine persönliche Stellungnahme zu diesen Vorschlägen abgeben.

Rhinow: Ich bitte Sie, der Vorlage, wie sie uns heute vorliegt, unverändert zuzustimmen, und zwar aus folgenden sechs Gründen:

1. Eine befriedigende Lösung der Dienstverweigerungsproblematik ist überfällig. Ich habe der letzten, kürzlich vom Volk beschlossenen Reform zugestimmt und mich für ihre Annahme eingesetzt, weil es sich – davon bin ich heute noch überzeugt – um eine gewisse Verbesserung gehandelt hat. Aber ich habe immer auch klar zum Ausdruck gebracht, dass noch ein Weiteres geschehen muss. Auch der heutige Zustand ist eines demokratischen Rechtsstaates unwürdig.

2. Der im Nationalrat gefundene Kompromiss scheint in dieser Angelegenheit das zurzeit Realisierbare zu sein. Zwar werden wichtige Entscheide auf die Gesetzesebene delegiert. Ich habe deshalb – auch aus Gründen einer sorgfältigen Rechtsetzung – nicht nur Freude an diesem Vorgehen. Aber es wäre Augenwischerei, gegenwärtig etwas anderes oder gar Besseres zu erwarten.

3. Es wird hier – dies ist mit aller Deutlichkeit zu unterstreichen – am Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht festgehalten. Der vom Gesetz einzurichtende Zivildienst ist ein Ersatzdienst und wird als solcher auch gekennzeichnet. Die freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst wird folglich mit diesem Artikel nicht eingeführt. Der Antrag unseres Kollegen Loretan sagt zwar etwas Richtiges aus, ist aber deshalb meines Erachtens nicht nötig, wenn und weil wir den Ausschluss der reinen Wahlfreiheit klar festhalten und bekräftigen.

4. Offen bleiben die Kriterien, das Verfahren, wie die Berechtigung, Ersatzdienst zu leisten, umschrieben werden soll. Man mag dies bedauern. Aber der Vorteil dieser Lösung liegt auch darin, dass auf dem Gesetzesweg flexibler auf veränderte Anforderungen und auf Erfahrungen reagiert werden kann. Der Tatbeweis ist zweifellos eine mögliche Lösung, aber es ist nicht die einzige Lösung des Problems. Deshalb möchte ich auch dem Antrag Cottier nicht zustimmen – ich erwähne diese Anträge jetzt, weil ich nicht beabsichtige, in der Detailberatung das Wort nochmals zu ergreifen –, obwohl ich dem letzten Teil, der Wahrung der Armeebestände, durchaus zustimmen könnte.

5. Seit der klaren und eindeutigen Verabschiedung durch den Nationalrat haben bekanntlich Neuwahlen stattgefunden. Der um einen Drittel erneuerte Nationalrat würde, bekäme er das Geschäft wiederum auf den Tisch, mit der gesamten Diskussion von vorne beginnen; das wäre der Lösung dieses Problems keineswegs zuträglich und würde sie weiter hinauschieben. Deshalb sollten wir ohne Not keine Differenz schaffen, sondern die Vorlage unverändert gutheissen, damit die Arbeiten auf der Gesetzesebene weitergeführt werden können, sobald das Volk – wie ich hoffe – dieser Lösung zugestimmt hat.

6. Es liegt mir daran, kurz zu erklären, warum ich hier zustimme, obwohl ich später einen Vorstoss über Gemeinschaftsdienste begründen werde, der einen völlig anderen Ansatz enthält.

Ich bin davon überzeugt, dass wir heute einen solchen Ersatzdienst brauchen, dass wir aber umgehend eine seriöse Prüfung der Gemeinschaftsdienste vornehmen müssen und dass wir morgen zu einem anderen Konzept, nämlich zum Konzept «mehrerer Gemeinschaftsdienste», übergehen können und sollen; allerdings – gestatten Sie mir die Klammerbemerkung – meines Erachtens nicht erst in zehn Jahren, wie dies unser geschätzter Kommissionspräsident vorhin ausgeführt hat.

M. Cottier: Le problème de l'objection de conscience est douloureux. Il est donc absolument nécessaire de le régler rapidement. La situation de la sécurité a fondamentalement changé l'organisation des troupes qui va être modifiée dans le sens d'une réduction de l'effectif de l'armée. Par l'acceptation du projet de réforme Barras, le peuple suisse a montré qu'il était sensible à l'introduction d'un service civil et sa volonté de le résoudre d'une certaine manière. Nous devons donc intégrer ces nouveaux éléments pour introduire le service civil aujourd'hui. Je voterai l'entrée en matière.

La proposition, telle que le Conseil national nous la présente, est insuffisante. Il s'agit d'une norme totalement ouverte, n'indiquant aucun principe, qui devra régir le futur service civil. Le projet du Conseil national ouvrira le service civil non seulement aux objecteurs de conscience mais à d'autres personnes astreintes au service militaire voulant s'y dérober, le cas échéant, par simple commodité. Or, ce n'est certainement pas ce que nous voulons; c'est pourtant ce que permet le projet du Conseil national.

On dit que grâce à la simplicité de ce texte, on pourrait rapidement aller de l'avant et gagner du temps. Encore faudra-t-il que le peuple accepte un projet où tout sera possible, où il signera un chèque en blanc. L'on nous dit que grâce à la simplicité du projet, le service civil pourra être mis en place rapidement. Nous en doutons car l'objectif final reste l'adoption d'une loi introduisant concrètement un régime de service civil. Pour aboutir à cette loi, les jalons du futur service civil devront être posés dans la norme constitutionnelle. Le législateur devra ainsi recevoir un mandat clair pour la mise en place de ce service.

Au Conseil national, deux députés ont demandé – toujours sur la base du texte constitutionnel du Conseil national – d'édicter par voie d'ordonnance du Conseil fédéral un service civil fondé sur le libre choix absolu. Cela démontre à l'évidence que le projet constitutionnel qui nous est présenté englobe toutes les conceptions de ce service, même les plus contradictoires. Il est donc indispensable de préciser la direction à suivre dans le texte constitutionnel déjà et, avec nos compléments apportés au projet du Conseil national, le peuple saura sur quoi il s'exprimera et le Parlement aura un mandat précis lui permettant d'élaborer sans retard la loi.

M. Roth: L'obligation générale de servir figurant à l'article 18 de la constitution est à la base de notre système de milice et cette disposition implique naturellement la répression en cas de manquement aux devoirs militaires, en particulier celle du refus de servir. L'attitude à adopter à l'égard de l'objection de conscience est aussi ancienne que cette disposition, mais les blocages autour du service civil sont très anciens aussi, tant a été forte jusqu'ici l'idée que l'institution d'un service civil pourrait saper la défense nationale. A un point tel, d'ailleurs, qu'on en est venu à douter de notre capacité de réforme intérieure et d'adaptation aux nouvelles données concernant la sécurité en Europe et sur le plan international. Dans ce climat d'incertitude voici que certaines éclaircies se sont dessinées sous forme d'abord d'une initiative populaire du Parti démocrate-chrétien suisse, ensuite sous forme d'une décision populaire – je fais référence ici au vote du 2 juin sur le projet Barras – et enfin sous forme d'une décision parlementaire en parlant de celle du Conseil national que nous discutons ce matin.

Il me paraît que ce déblocage touchant un objet qui a paru de si longues années insoluble est très important, d'autant plus qu'il débouche sur une solution très largement ouverte si on s'en réfère à la décision de la majorité du Conseil national. Contrairement à M. Cottier, je pense pour ma part que ce qui importe le plus, c'est de faire sauter le carcan de l'article 18, texte sur lequel sont venues s'échouer toutes les propositions ou toutes les tentatives antérieures d'instaurer un service civil. Il faut considérer la modification de la constitution comme une première étape. Je vous concède pourtant qu'il est toujours vrai que le diable est dans les détails et qu'il est plus facile de se mettre d'accord sur une solution ouverte puisqu'elle autorise dans un premier temps toutes les attentes, quand bien même, par la suite, il ne serait répondu qu'à une seule partie de ces attentes.

Cependant, si on entre dans les détails – si l'expression est autorisée pour des détails de cette importance – on risque de tenir au niveau constitutionnel une discussion qui relève précisément de la loi d'application. On peut facilement déjà s'apercevoir dans quelle direction entendent nous conduire les propositions Cottier et Loretan et constater que ces directions sont à tout le moins partiellement contradictoires. Pour ma part, je crois qu'il faut poser le principe au niveau où il doit l'être, c'est-à-dire celui de la constitution, utiliser ensuite celle-ci et le texte arrêté comme base de réflexion afin d'élaborer dès à présent la législation d'application qui devrait d'ailleurs être inspirée par la même souplesse et la même ouverture que le texte constitutionnel. J'admets aussi, avec M. Rhinow, que d'autres solutions que celles qui ont été esquissées jusqu'ici pour un service civil sont possibles.

Si la proposition qui nous est faite ce matin par notre commission est acceptée, elle entrera dans l'histoire comme un tournant et la solution d'une question à laquelle aucune réponse satisfaisante n'a été donnée jusqu'à présent. Je suis favorable à la solution qui a été retenue par la majorité du Conseil national à ce qu'on ne crée pas de divergences pour que les choses puissent aller vite. Je voterai par conséquent l'entrée en matière.

Bundesrat Villiger: Am 2. Juni dieses Jahres ist in dieser Frage glücklicherweise ein erster Durchbruch gelungen. Der Souverän hat mehrheitlich einer Entkriminalisierungsvorlage zugestimmt, und dadurch ist die Stellung der Dienstverweigerer aus Gewissensgründen wesentlich verbessert worden. Diese werden nicht mehr wie Kriminelle behandelt. Sie wissen,

dass an die Stelle der Gefängnisstrafe ein Arbeitsdienst im öffentlichen Interesse tritt.

Diese Lösung wird wahrscheinlich – das beginnt sich jetzt schon abzuzeichnen – das Problem stärker entschärfen, als es heute scheint. Ich bin deshalb sehr froh, dass das Volk dieser Lösung zugestimmt hat. Trotzdem hat der Bundesrat schon vor der Abstimmung mehrfach die Meinung geäußert, es handle sich bei der Entkriminalisierungs-Vorlage lediglich um einen Zwischenschritt und eine definitive Lösung müsse auf Verfassungsstufe geregelt werden. Der Bundesrat war denn auch immer bereit, ohne Zeitverzug zu einer Lösung auf Verfassungsstufe Hand zu bieten. Nachdem nun aber eine zweckmässige Zwischenlösung besteht, darf nur wegen des Zeitdrucks nicht eine unsorgfältige Lösung entstehen.

Der Nationalrat hat am vergangenen 16. September einen entscheidenden Schritt – Ihr Kommissionspräsident hat das vorhin ausgeführt – zur Lösung der Dienstverweigererfrage auf Verfassungsstufe getan, indem er beschloss, den Grundsatz – lediglich den Grundsatz! – des Zivildienstes in der Verfassung zu verankern. Erstmals – das ist doch ein ermutigendes Zeichen – ist über viele Parteigrenzen hinweg ein Konsens gefunden worden. Alle Konkretisierungsvorschläge auf Verfassungsstufe – heute liegen auch deren zwei vor – wurden in der nationalrätlichen Debatte sehr deutlich abgelehnt. Man wollte also offensichtlich diesen Kompromiss, der über alle Parteigrenzen hinweg entstanden ist, nicht gefährden.

Allerdings muss ich doch darauf hinweisen, dass die Debatte gezeigt hat, dass bei der gesetzlichen Regelung der Dissens wieder ausbrechen könnte. Man darf sich deshalb nicht täuschen: Eine gewisse Brüchigkeit weist dieser Konsens natürlich auf.

Auch Ihre Kommission hat sich mehrheitlich für den nationalrätlichen Beschluss ausgesprochen. Der Bundesrat seinerseits kann diesem Vorgehen zustimmen. Sofern der Souverän eine solche offene und flexible Verfassungsnorm akzeptiert, kann auf dieser Basis eine taugliche Lösung realisiert werden. Ich will aber nicht verhehlen, dass natürlich die Erfahrung in diesem Lande gezeigt hat, dass offene Verfassungsnormen gewisse Risiken beinhalten. Weil eben nur der Grundsatz der Einführung eines Zivildienstes festgelegt wird, wird die konkrete Ausgestaltung dem Gesetzgeber überlassen, und das öffnet während des Abstimmungskampfes auch polemischen Auslegungen Tür und Tor. Der Stimmbürger hat oft Hemmungen, einer Verfassungsänderung zuzustimmen, wenn er den Eindruck hat, er kaufe die Katze im Sack. Ich erinnere hier an die grossen Diskussionen über die Totalrevision der Bundesverfassung vor einigen Jahren.

Die Lösung des Problems durch eine allgemeine Dienstpflicht – Herr Rhinow hat das angesprochen, aber auch der Kommissionspräsident –, wird dadurch faktisch für einige Zeit blockiert. Sie haben dem Bericht über die Sicherheitspolitik entnehmen können, dass der Bundesrat ursprünglich vorgehabt hat³, sowohl die Frage des Zivildienstes als auch diejenige der allgemeinen Dienstpflicht gemeinsam einer umfassenden Prüfung zu unterziehen, bevor dem Volk ein Verfassungsartikel unterbreitet wird. Bei der vorgeschlagenen Lösung besteht die gleiche Gefahr, die schon bei der Barras-Reform bestanden hat, nämlich dass man dem Volk sagen muss: Wir machen jetzt zwar einen Schritt, aber das ist nur ein Provisorium; ein nächster Schritt wird kommen. Jetzt tun wir das gleiche. Wir machen zwar einen Schritt, aber möglicherweise ist es nur ein Zwischenschritt, und ein nächster Schritt könnte kommen.

Sollte das, was Sie heute beschliessen, vor dem Volk scheitern – was ich nicht hoffe –, so wäre eine definitive Lösung wahrscheinlich wiederum für Jahre verbaut.

Ich werde mich zum Problem der allgemeinen Dienstpflicht bei der Motion Rhinow, die wir heute noch behandeln werden, äussern.

Trotz dieser Bedenken, die ich Ihnen nicht vorenthalten will, kann der Bundesrat der Lösung, die von Ihrer Kommission wie auch vom Nationalrat vorgeschlagen wird, zustimmen, weil ein schrittweises Vorgehen Sinn macht. Damit kann die Diskussion über eine allgemeine Dienstpflicht in aller Ruhe, ohne Zeitdruck und solide geführt werden.

Nun einige Bemerkungen zum sogenannten echten Zivildienst: Die Beratungen im Nationalrat haben meines Erachtens sehr deutlich gemacht, dass ein Zivildienst nur mehrheitsfähig ist, wenn er einige Kriterien erfüllt. Ich darf einige davon aufzählen: An der allgemeinen Wehrpflicht ist grundsätzlich festzuhalten; der Ersatzdienst ist die Ausnahme, der Militärdienst die Regel; zum Zivildienst soll nur zugelassen werden, wer den Militärdienst nicht mit seinem Gewissen vereinbaren kann; die freie Wahl zwischen Militärdienst und Zivildienst ist ausgeschlossen; die Ernsthaftigkeit des Verweigerers muss erwiesen sein. Schliesslich muss dieser Zivildienst dem Militärdienst gleichwertig sein, was auch immer darunter zu verstehen ist.

Aus Sicht des Bundesrates müssen diese Kriterien zwingend erfüllt sein. Ich könnte mir vorstellen, dass man für die konkrete Ausgestaltung des Zivildienstes durchaus die vom Volk sanktionierte Entkriminalisierungslösung berücksichtigen könnte, weil sie eben einen brauchbaren Ansatz für ein mehrheitsfähiges Modell ergeben könnte. Aber selbstverständlich ist es so, dass das Anerkennungsverfahren völlig neu gestaltet werden müsste, weil alles, was nach einer militärgerichtlichen Gewissensprüfung aussehen würde, nicht mehr in Frage kommt. Die Anerkennung könnte durchaus – wie das hier auch vorgeschlagen worden ist – schwergewichtig auf dem Tatbeweis beruhen. Ich habe allerdings gegenüber einem reinen Tatbeweismodell gewisse Bedenken; denn es könnte je nach Zeitgeist missbraucht werden, und das könnte die Bestände der Armee gefährden. Ich muss Ihnen sagen, dass auch eine kleinere Armee ihre Bestände sichern muss, weil sonst eine Planung nicht möglich ist. Die Studien, die wir im Rahmen des Leitbildes gemacht haben, zeigen, dass in Zukunft gerade die neuen, wichtigen territorialdienstlichen Aufgaben immer noch recht grosse Bestände brauchen werden, was auch immer in Zukunft mit der Armee geschehen wird. Sollten nun – durch irgendeine Modeströmung – diese Bestände durch den Tatbeweis gefährdet werden, müssten das diejenigen bezahlen, die Militärdienst leisten, indem man wegen der Bestandessicherung eben ihr Dienstpflichtalter wieder heraufsetzen müsste, und das will niemand.

Wenn man also mit dem reinen Tatbeweismodell die Bestände sichern will, muss das Tatbeweiselement sehr intensiv sein. Das würde praktisch bedeuten, dass man wahrscheinlich wesentlich über die anderthalbfache Dauer des verweigerten Militärdienstes hinausgehen müsste. Oder dann müsste eben für den Zweifelsfall trotzdem eine Art Anhörungsmöglichkeit durch eine Zivilkommission – wie das im Ausland teilweise vorkommt – vorgesehen werden. Ich meine also, dass eine Regelung zur Verhinderung von Missbräuchen im Notfall unabdingbar wäre.

Ich zweifle auch, ob ein anderes Modell politisch wirklich konsensfähig wäre. Das könnte eine solche Diskussion zur Verwirklichung des echten Zivildienstes wiederum um Jahre verzögern.

Ich habe darauf hingewiesen, dass unser Volk heute zögert, offene Verfassungsartikel anzunehmen. Deshalb wäre es meines Erachtens referendumpolitisch positiv, wenn zum Zeitpunkt der Volksabstimmung schon erste Ideenskizzen vorliegen würden, wie man auf Gesetzesebene das Problem konkretisieren könnte. Zu glauben, ohne konkrete Vorstellungen könnte man die Diskussion über die Realisierung während der Volksabstimmung vermeiden, ist wahrscheinlich eher naiv.

Falls auch Sie der Lösung des Nationalrats zustimmen, würden wir überdepartmental in Zusammenarbeit mit den betroffenen Departementen und Aemtern – der Zivildienst würde nicht im EMD gestaltet –, etwa mit dem Biga, einmal provisorisch eine Gesetzesvorlage skizzieren und ausarbeiten lassen. Dann könnte man auf die Einsetzung einer Studienkommission – wie wir sie im Bericht an den Nationalrat vom 8. Mai 1991 in Aussicht gestellt haben – nach dem positiven Ausgang der Abstimmung vom 2. Juni verzichten. Damit könnten wir erheblich Zeit gewinnen. Ich würde diese Kommission eher für die zweite Stufe der allgemeinen Dienstpflicht vorsehen. Aber darauf komme ich nachher noch zurück. Dann könnte sich der Stimmbürger schon gewisse Vorstellungen machen, wie die gesetzliche Realisierung aussehen könnte.

Ich darf nun noch zwei, drei Sätze zu den Anträgen machen. Ich kann mich dann nachher in der Detailberatung kurz fassen. Herr Ständerat Cottier versucht mit seinem Antrag, schon in der Bundesverfassung Leitplanken zu setzen. Damit könnte man natürlich die erwähnte «Angst vor der Katze im Sack» etwas entschärfen. Nach dem, was ich vorhin über den Tatbeweis und über die Notwendigkeit der Bestandessicherung gesagt habe, könnte ich persönlich durchaus mit diesem Antrag leben.

Auch Herr Loretan möchte eine Sicherung einbauen, die durchaus in meinem Sinne liegen würde. Ich gehe aber doch davon aus, dass die Formulierung des Nationalrates eindeutig – eben durch den Zusammenhang mit dem Primat der allgemeinen Wehrpflicht – die freie Wahl ausschliesst. Ich glaube also, dass es deshalb nicht ausdrücklich gesagt werden muss, obschon das bei der Volksabstimmung natürlich die Lage verdeutlichen würde. Ich habe Sympathie für beide Anträge, muss Sie aber trotzdem bitten, bei der nationalrätlichen Formulierung zu bleiben.

Der Nationalrat – ich habe es erwähnt – hat ja sehr deutlich solche zusätzliche Leitplanken abgelehnt, wahrscheinlich um diesen Konsens nicht zu verunmöglichen: Ich fürchte, dass – Herr Rhinow hat darauf hingewiesen – ein relativ aufwendiges Differenzbereinigungsverfahren entstehen könnte, wenn Sie hier etwas anderes beschliessen. Nachdem man den Eindruck hat, dass im Nationalrat eher die polarisierenden Kräfte gestärkt worden seien, könnte das zu Verzögerungen führen, die nicht im Interesse der Sache lägen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, der Konsensformulierung des Nationalrates und Ihrer Kommission zuzustimmen.

*Entreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Ziff. I Art. 18 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Cottier

Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz regelt auf der Grundlage des Tatbeweises einen zivilen Ersatzdienst. Der nötige Armeebestand ist zu gewährleisten.

Antrag Loretan

Jeder Schweizer zivilen Ersatzdienst. Eine freie Wahl ist ausgeschlossen.

Ch. I art. 18 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Cottier

Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi organise un service civil fondé sur la preuve par l'acte. L'effectif nécessaire au fonctionnement de l'armée doit être garanti.

Proposition Loretan

.... service civil. Le libre choix est exclu.

M. Cottier: Nous voulons donc un service civil fondé sur la preuve par l'acte, mais l'introduction d'un tel service ne doit pas empêcher l'armée de continuer à assumer son rôle et à assurer sa mission. Le fonctionnement de l'armée doit être

maintenu et la sauvegarde d'un effectif suffisant sera la première exigence qui pourrait, le cas échéant, avoir quelque influence sur les modalités de la preuve par l'acte ou sur la durée du service civil.

Le second élément de notre proposition est celui de cette preuve par l'acte. Cette preuve requise de l'objecteur de conscience exclut le libre choix. La conscience impénétrable s'exprime le mieux par l'acte. L'objecteur devra opter pour un engagement précis, difficile, qui remplacera le service militaire. C'est ainsi que sa conscience sera sondée. Tout en étant brève aussi, notre proposition sera suffisamment claire pour dire au peuple ce que nous voulons. En cas d'acceptation, le législateur disposera alors d'un mandat clair pour élaborer la loi. Il connaîtra les deux principes essentiels pour mettre en place l'organisation du service civil.

En vertu de ces critères, on ne pourra pas introduire un service civil accessible à n'importe quelle personne, qu'elle soit objecteur ou non, comme le permet le projet du Conseil national. Contrairement à ce que vient de déclarer M. le Conseiller fédéral, le libre choix est, à notre avis, parfaitement couvert par le projet du Conseil national. Ce texte est incolore, sans profil, tout y est, même les thèses les plus contradictoires sur le service civil sont couvertes par cet article. C'est uniquement ce caractère insipide du projet qui a permis de rassembler tout le monde et de réaliser l'entente. Or, les difficultés surgiront lorsqu'il s'agira de créer concrètement, par la loi, un tel service. L'entente prétendument réalisée autour de l'article constitutionnel sera brisée et le temps qu'on a pu gagner sera finalement perdu.

M. Villiger, conseiller fédéral, a déclaré ne pas être opposé sur le fond à la preuve par l'acte mais vouloir la renforcer pour éviter des abus, pour assumer en vertu d'un effectif suffisant le bon fonctionnement de l'armée. Notre proposition répond à ces deux objectifs, et si on la compare à celle de M. Loretan on constatera que les deux vont, partiellement du moins, dans une même direction. Toutefois, tout en excluant le libre choix, notre proposition pose le principe de la preuve par l'acte et garantit en outre l'effectif nécessaire à l'armée. Je vous invite par conséquent à soutenir cette proposition qui indique au législateur une direction.

Loretan: Ich war Mitglied der Kommission des Nationalrates, welche den heute diesem Rat vorliegenden Entwurf für die Revision von Artikel 18 der Bundesverfassung ausgearbeitet hat. Ich fühle mich deshalb legitimiert, mich auch hier an der Arbeit zu beteiligen.

Ich war seinerzeit mit einer Kommissionsminderheit im Nationalrat für eine «Kann»-Formulierung im zweiten Satz des Entwurfs: «Das Gesetz kann einen zivilen Ersatzdienst vorsehen.» In diesem Punkt soll indessen am Entscheid des Nationalrates und an seinem Projekt nicht gerüttelt werden.

Die Vorlage des Nationalrates liegt zwischen der Null-Lösung von 1984 – Ablehnung der sogenannten Tatbeweis-Initiative für einen Zivildienst mit völlig freier Wahl zwischen diesem und dem Militärdienst – sowie der am 2. Juni 1991 vom Volk beschlossenen Entkriminalisierung der Dienstverweigerer mit ethisch-religiöser Motivation einerseits und den weiter in die Zukunft greifenden Lösungsmodellen für einen Gemeinschaftsdienst andererseits – Lösungen, wie sie die Arbeitsgruppe Napf, die Schweizerische Offiziersgesellschaft und nun schwergewichtig auch die Motion von Herrn Kollege Rhinow vorschlagen.

Man kann sich also mit Fug und Recht fragen, ob die Vorlage heute zwingend nötig sei, denn einerseits haben wir die sogenannte Barras-Reform mit offenbar gutem Erfolg eingeführt – wie Herr Bundesrat Villiger soeben dargelegt hat –, und andererseits liegen die erwähnten weitergehenden Vorschläge vor, die notabene auch für Gemeinden und Kantone interessante Aspekte aufzeigen. Ich denke an die Feuerwehrrpflicht, die Pflegedienste in Spitälern und Altersheimen usw. Es sind Vorschläge für eine Gemeinschaftsdienstpflicht, wobei ich das Teilwort «pflicht» unterstrichen haben möchte.

Die Antwort ist vorderhand im Parlament gegeben: Der Nationalrat hat in der Herbstsession dieses Jahres seiner Kommission sehr klar zugestimmt. Man will jetzt eine Lösung auf Ver-

fassungsstufe, und der Ständerat hat vor einigen Minuten stillschweigend Eintreten beschlossen. Die nächste Runde liegt beim Souverän. Das sind in Verfassungsangelegenheiten immer noch Volk und Stände. Hier will ich einhaken. Der vorgeschlagene Text ist sehr offen, er ist unbestimmt. Dies ist er bewusst, wie wir bereits gehört haben. Er lässt alles offen. Ich nenne in diesem Zusammenhang vier Hauptpunkte:

1. Die Voraussetzungen: Soll z. B. ein ziviler Ersatzdienst auch für politische Verweigerer geschaffen werden können? Oder ist die Voraussetzung eng zu handhaben wie bis jetzt, für sogenannte echte, religiös und ethisch motivierte Dienstverweigerer?

2. Das Verfahren für die Befreiung vom Militärdienst: Wer entscheidet darüber? Die Gemeinschaft, vertreten durch die staatlichen Organe, oder der einzelne?

3. Die Lösungsmodelle, die Ausgestaltung, vor allem die Dauer eines zivilen Ersatzdienstes, sind völlig offen.

4. Welche Arten der Dienstleistung kommen in Frage? Ist der sogenannte echte Zivildienst der politischen Linken mit der Möglichkeit, z. B. Arbeit in selbstgewählten Friedensbüros zu leisten, inbegriffen oder nicht?

All das ist offen; anders hätte der Erstrat, der Nationalrat, niemals so breit zugestimmt.

Jeder und jede stellen sich unter dem Begriff «ziviler Ersatzdienst» etwas anderes vor. Nicht nur die Gründe, die aufgeführt worden sind, z. B. vom Herrn Kommissionspräsidenten, sondern mindestens ebenso stark die politische Taktik haben zu dieser offenen Formulierung geführt. Hier liegt die Schwachstelle dieses Verfassungsentwurfes. Wollen wir uns ein Trojanisches Pferd in unser Wehr- und Gesamtverteidigungssystem – heute Sicherheitspolitik genannt – stellen? Ist es eine echte Lösung oder nur eine Scheinlösung? Das sind Fragen, die auch vor der Volksabstimmung gestellt werden, da bin ich sicher.

Trotz diesen kritischen Fragen möchte ich keine grundsätzliche Ablehnung des Projekts befürworten. Der neu vorgeschlagene Artikel 18 Absatz 1 unserer Verfassung muss jedoch zumindest in einem zentralen Punkt ergänzt werden, nämlich in der Beantwortung der Frage: «Wahlfreiheit für den einzelnen, ja oder nein?» Die Antwort scheint gegeben zu sein, einmal im Bericht der Kommission des Nationalrats vom 20. März 1991 (S. 8, Mitte) sodann durch die Ausführungen durch den Kommissionspräsidenten und die Herren Rhinow und Roth. Wenn es klar sein soll, dass keine freie Wahl gegeben ist, warum sagen wir es in diesem zentralen Punkt nicht gleich ausdrücklich im Text der Verfassung? Im Hinblick auf die Abstimmung von Volk und Ständen ist das zwingend.

Herr Bundesrat Villiger hat mir das Schwert der berühmten Katze im Sack geliefert. Als Luzerner muss er wissen, was das bedeutet: Wir sagen in den aargauischen Grenzregionen den Luzernern noch gerne «Katzenstrecker», dies natürlich nicht etwa in böser Absicht.

Wir sollten das Misstrauen gegen allzu offene Verfassungsbestimmungen gerade in dieser sehr wichtigen, zentralen Frage mit dem expliziten Ausschluss der freien Wahl abbauen. Dies aus drei Hauptgründen:

1. Nicht der einzelne, sondern die Gemeinschaft, repräsentiert durch die staatlichen Organe, soll entscheiden, ob Militärdienst oder ziviler Ersatzdienst zu leisten ist. Der Grundsatz gehört in die Verfassung, die Kriterien im einzelnen gehören ins Gesetz.

2. Wir müssen – da stimme ich mit Herrn Cottier überein – für die Armee, aber auch für den Zivilschutz Bestandesgarantien ermöglichen. Der Ausschluss der freien Wahl ist eine zentrale Voraussetzung dafür.

3. Ohne diesen Ausschluss der freien Wahl gemäss meinem Antrag hat der Gesetzgeber völlig freie Hand. Je weiter wir uns zeitlich mit der Gesetzgebung vom Zeitpunkt der Verfassungsgebung entfernen, desto kleiner ist die Rolle der Materialien. Ohne den Zusatz gemäss dem seinerzeitigen Antrag von Nationalrat Paul Fäh, der leider relativ knapp abgelehnt worden ist und den ich heute wieder aufgenommen habe, könnte ich der Vorlage nicht zustimmen.

Eine letzte Bemerkung: Es besteht weder Zeit- noch Problemdruck. Ich denke an das, was Herr Kollege Rhinow gesagt hat.

Er ist allerdings anderer Meinung. Wir dürfen ruhig eine Differenz zum Nationalrat schaffen. Wir haben ja die Barras-Lösung vom 2. Juni 1991 für die echten Verweigerer aus Gewissensgründen, und wir haben weitergreifende, interessante Vorschläge für eine umfassende Regelung der Gemeinschaftsdienstpflicht auf Verfassungsstufe.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie um Zustimmung zu meinem Antrag.

Küchler, Berichterstatter: Persönlich – ich spreche also nicht als Kommissionspräsident, nachdem die beiden Anträge der Kommission nicht vorgelegen haben – könnte ich mich mit dem Inhalt der beiden Anträge voll und ganz einverstanden erklären. Doch lehne ich das Vorgehen in der Legiferierung ab. Der Antrag Loretan ist identisch mit dem im Nationalrat bereits vorgelegenen Antrag Fäh, der vom Nationalrat abgelehnt wurde. Das Verbot der freien Wahl, das er statuieren will, ergibt sich bereits aus Artikel 13 der Bundesverfassung und braucht nicht nochmals eigens in Artikel 18 statuiert zu werden.

Beim heutigen Antrag Cottier handelt es sich um eine gewisse Synthese der im Nationalrat vorgelegenen Anträge Engler und Müller, die beide ebenfalls vom Rat abgelehnt wurden. Der Nationalrat hat damit ganz deutlich und klar sämtliche Anreicherungen der kurzen, prägnanten Verfassungsnorm, die wir heute diskutieren, mit dem zweifachen Ziel abgelehnt:

a) die Verfassung nicht mit zu vielen Einzelheiten zu belasten; b) dereinst die einschlägigen Normen auf blosser Gesetzesstufe den sich ändernden Gegebenheiten leichter anpassen zu können.

Jeder der beiden Anträge – Loretan und Cottier – hätte deshalb meines Erachtens keine Chance im Erstrat.

Im Eintretensreferat habe ich überdies erwähnt, dass die letzte, im Jahre 1984 von Volk und Ständen verworfene Volksinitiative auf dem sogenannten Tatbeweis beruhte. So müssen wir uns doch fragen, ob es sinnvoll ist, diese neue Verfassungsbestimmung wiederum mit dem Tatbeweiskriterium zu belasten und damit die Annahme durch das Volk zu gefährden. Die Kriterien für den Zivildienst, wie wir ihn dereinst ausgestalten wollen, sollen im Gesetz unmissverständlich umschrieben werden; in einem Gesetz, das seinerseits wiederum dem fakultativen Referendum untersteht.

Ein letztes, das für beide Anträge gilt: Wir sollten, wie Bundesrat Villiger ebenfalls sagte, keine unnötige Differenz mehr zum Nationalrat schaffen, um dieses langjährige Thema endlich durch das Parlament definitiv verabschieden zu können.

Rüesch: Wir haben die Absicht, dieses Jahrhundertproblem zu lösen. Wenn wir das Problem lösen wollen, müssen wir sorgfältig arbeiten. Wir müssen nicht nur einen Konsens in den eidgenössischen Räten finden, wir müssen einen Konsens im Volke erreichen. Das Volk hat mehrfach bewiesen – zum letzten Mal am 2. Juni bei der Abstimmung über die Bundesfinanzreform –, dass es die berühmte Katze im Sack nicht kauft. Ich bin überzeugt, dass wir mit diesem Artikel, wie er vom Nationalrat verabschiedet wurde. Schwierigkeiten haben werden, durchzukommen. Schwierigkeiten deshalb, weil die Bedenken gegen einen Missbrauch des Zivildienstes im Volk ausserordentlich gross sind. Das Volk wird diese Bedenken nur dann überwinden, wenn wir klare Leitlinien für einen Zivildienst setzen, welcher den Bestand der Armee nicht gefährdet.

Was nützt es, hier rasch durchzuziehen und keine Differenzen zum Nationalrat zu schaffen, Zeit zu gewinnen und nachher, wenn Sie die Volksabstimmung verlieren, Jahre und nochmals Jahre zu verlieren? Die rasche Lösung im Rat ist oft – wenn man auf das Volk abstellt – die schlechtere Lösung; das haben wir bei der Bundesfinanzreform einmal mehr gesehen. Bei der Parlamentsreform werden wir das vielleicht auch erleben; ich habe Sie damals gewarnt. Sie haben es mir nicht geglaubt.

Ohne Not keine Differenzen zum Nationalrat schaffen: das tun wir in Bagatelldingen, aber nicht in Grundsatzfragen. Schliesslich ist der Zweitrat gleichberechtigt zum Erstrat und soll in allen Grundsatzfragen den Dingen noch einmal auf den Grund gehen.

Es stellt sich jetzt die Frage, was in die Verfassung gehört und

was in das Gesetz. Diese alte gesetzgeberische Abgrenzung steht einmal mehr zur Diskussion. Unser Kommissionspräsident hat das Hohelied der Schlichtheit der Verfassungsgrundsätze gesungen. Sehen Sie die Bundesverfassung einmal durch. Sie ist voll von Leitplanken und Leitlinien. Artikel von der Schlichtheit wie «Jeder Schweizer ist wehrpflichtig» bilden die grosse Ausnahme in dieser Verfassung.

Der Verfassungsgeber soll dem Gesetzgeber Leitlinien setzen. Man sollte nicht in den Materialien suchen müssen. Bedenken Sie: Wir wollen das leidige Problem der Dienstverweigerer aus Gewissensgründen lösen. Aber nicht alle, die für einen Zivildienst eintreten, haben nur diese Absicht. Ein Teil derjenigen, die für den Zivildienst eintreten, rekrutiert sich aus dem Lager der Armeegegner. Denen geht es doch nicht darum, nur das Problem zu lösen; sie haben dabei noch die erwünschte Nebenwirkung der Armeeschwächung im Auge. Man kann die Armee damit schwächen, dass die Bestände in Frage gestellt werden.

In der Bundesrepublik haben ganze Maturaklassen geschlossen den Militärdienst verweigert – unter Sozialzwang, weil ein paar Leithammel der Meinung waren, heutzutage gehe man doch nicht mehr ins Militär, es sei heutzutage gescheiter, Sozialdienst zu leisten. Wir kennen diesen Sozialzwang. Halbe und ganze Klassen wählen auch ein bestimmtes Freifach unter Sozialzwang von gewissen Leithammeln. Das kennen wir alle auch. Diese Erscheinung ist in der Bundesrepublik weiter nicht von Bedeutung für die Bestände der Armee, weil die Kader der Armee der Bundesrepublik Berufskader sind. Wenn aber bei uns solche Erscheinungen Einzug halten, würde die Armee aufgrund des Kadermangels in Frage gestellt. Also müssen wir von vornherein klipp und klar dafür sorgen, dass solche Missbräuche nicht entstehen können. Das können wir nur, wenn wir stipulieren: Die freie Wahl ist ausgeschlossen. Der Herr Kommissionspräsident und seine Kommission sind auch dieser Auffassung. Warum schreiben wir es dann nicht in die Verfassung?

Das, was der Nationalrat gemacht hat, ist nichts anderes, als das Problem vor sich herzuschieben. Er hat einen Konsens gefunden, und jeder versteht darunter etwas anderes. Nachher kommt bei der Gesetzesberatung die grosse Auseinandersetzung.

Wir sollten den Mut haben, jetzt zu sagen, was wir wollen, und nicht erst später. Wir laufen Gefahr, ein Problem nur vor uns herzuschieben, statt es jetzt zu lösen; wir laufen Gefahr, vor dem Volk zu scheitern. Das möchten wir alle vermeiden. Darum finde ich die beiden Anträge – Loretan und Cottier – gut.

Ich persönlich ziehe den Antrag Loretan vor. Im Zweifelsfalle stimme ich auch für den Antrag Cottier. Der Artikel muss noch angereichert werden, wenn wir vor dem Volk bestehen wollen.

Bundesrat Villiger: Herr Rüesch hat recht, wenn er auf die Gefahren bei der Volksabstimmung hinweist. Das ist ja der Grund, warum ich gesagt habe, wir müssten schon gewisse Konkretisierungen auf Gesetzesstufe vorlegen können.

Ich darf noch etwas zu diesem Tatbeweiselement sagen: Zwischen dem Zwang zum Militärdienst und einem Recht auf Zivildienst aus Gewissensgründen besteht notgedrungen ein Spannungsfeld. Das ist ganz selbstverständlich.

Wir wissen alle, dass die Prüfung des Gewissens sehr problematisch ist. Das ist bekannt, obschon ich sagen muss, dass die Gerichte sehr viel Erfahrung haben und ständig in solchen Bereichen Entscheide fällen müssen, nicht nur in bezug auf einen allfälligen Zivildienst. Aber es ist ja keinerlei gerichtliche Lösung mehr vorgesehen. Deshalb ist der Tatbeweis eine relativ elegante Methode. Ich muss aber betonen, dass zwischen irgendeiner Art Gewissensbeurteilung und dem Tatbeweis gewissermassen das Verhältnis der kommunizierenden Röhren herrscht: Wenn Sie sicher sein wollen, dass das nicht missbraucht wird, und wenn Sie nur auf den Tatbeweis abstellen wollen, müssen Sie das Tatbeweiselement sehr stark ausgestalten. Wenn Sie flankierend andere Elemente dazu nehmen, können Sie mit dem Tatbeweiselement etwas zurückgehen. Ich persönlich würde lieber das Tatbeweiselement nicht allzu gross ausbauen und dafür eine Sicherung auf andere Weise

einbauen, damit wir beispielsweise nicht auf die zweifache Dienstdauer kommen müssen.

Ganz sicher wird das Tatbeweiselement, unabhängig davon, was Sie heute beschliessen, in der gesetzlichen Realisierung enthalten sein müssen. Wie diese Sicherung ausgestattet werden soll, ist eine Frage, die noch geprüft werden muss und politisch ausdiskutieren ist.

Ich habe Ihnen schon gesagt, warum ich Ihnen die nationalrätliche Lösung empfehle: Bei einer anderen Lösung hätte ich persönlich, um nicht zuviel zu präjudizieren, auch in bezug auf den Tatbeweis, etwas mehr Sympathie für die Lösung von Herrn Loretan, auch weil sie einfacher ist und ganz klar die freie Wahl ausschliesst. Das ist eigentlich das Grundsätzliche. Nachher sind wir frei in den anderen Bereichen.

Wenn Sie der nationalrätlichen Lösung folgen – ich sage das zuhänden der Materialien, im Wissen um deren Bedeutung –, kann das nicht bedeuten, dass dann die freie Wahl zulässig ist, Herr Rüesch, das geht jetzt über eine freie Interpretation hinaus. Das Primat der allgemeinen Wehrpflicht bleibt nach wie vor im ersten Satz erhalten, das andere ist subsidiär. Ich glaube, da können alle Auslegungen nicht darum herumführen, und die Angst, dass man das irgendeinmal – in zehn, fünfzehn Jahren, wenn nicht wiederum eine neue Verfassungsnorm mit einer Dienstpflicht entsteht – völlig anders auslegen kann, ist somit unbegründet.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, bei der nationalrätlichen Lösung zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Loretan

18 Stimmen

Für den Antrag Cottier

15 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission

20 Stimmen

Für den Antrag Loretan

13 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

91.408

**Parlamentarische Initiative
(Kommission des Nationalrates)
Zivildienst
Initiative parlementaire
(commission du Conseil national)
Service civil**

Siehe Seite 962 hiervor – Voir page 962 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1991
Décision du Conseil national du 13 décembre 1991

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

33 Stimmen
4 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

**Bundesbeschluss
über die Einführung eines Zivildienstes
für Dienstverweigerer**

vom 13. Dezember 1991

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in den Bericht einer Kommission des Nationalrates vom 20. März
1991¹⁾
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Mai 1991²⁾,
beschliesst:

I

Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 18 Abs. 1

¹ Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst
vor.

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Nationalrat, 13. Dezember 1991

Der Präsident: Nebiker

Der Protokollführer: Anliker

Ständerat, 13. Dezember 1991

Die Präsidentin: Meier Josi

Die Sekretärin: Huber

4594

¹⁾ BBl 1991 II 433

²⁾ BBl 1991 II 923

**Arrêté fédéral
sur l'introduction d'un service civil
pour les objecteurs de conscience**

du 13 décembre 1991

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le rapport d'une commission du Conseil national du 20 mars 1991¹⁾;
vu l'avis du Conseil fédéral du 8 mai 1991²⁾,
arrête:

I

L'article 18, 1^{er} alinéa, de la constitution est modifié comme il suit:

Art. 18, 1^{er} al.

¹ Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi prévoit l'organisation d'un service civil.

II

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

Conseil national, 13 décembre 1991

Le président: Nebiker

Le secrétaire: Anliker

Conseil des Etats, 13 décembre 1991

La présidente: Meier Josi

La secrétaire: Huber

34392

¹⁾ FF 1991 II 427

²⁾ FF 1991 II 901