

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

(Verteilerliste siehe letzte Seite)

a.732. - JD/hk

3003 Bern, den 8. März 1977

DER PERSOENLICHE MILITAERDIENST DER AUSLANDSCHWEIZER
=====

1. Vorbemerkungen

Die Frage, wie vom Standpunkt der Landesverteidigung aus der persönliche Militärdienst der Auslandschweizer geplant und verwirklicht werden könnte, bildete Gegenstand einer Sitzung, die am 2. Februar 1977 auf dem Militärdepartement stattfand und an der teilnahmen die Herren:

a) vom Militärdepartement

- Fürsprecher Arnold Käch, Direktor der Eidg. Militärverwaltung (Vorsitz)
- Divisionär Ernst Wyler, Unsterstabschef Planung, Stab für Generalstabsdienste
- Oberst Jacques Michel, Chef Sektion Heeresorganisation, Untergruppe Planung
- Oberst Rolf Sprenger, Stellvertretender Direktor der Abteilung für Adjutantur
- Fürsprecher Enis Georg Haeberli, Chef der Abteilung Armeebelange

b) vom Politischen Departement:

- Botschafter Antonino Janner, Verwaltungsdirektor
- Minister Maurice Jaccard, Chef des Auslandschweizerdienstes

Grundlage der Aussprache bildete der Brief, den das Politische Departement am 28. September 1976 an das Militärdepartement gerichtet hatte.

- 2 -

Es wurde beschlossen, die Angelegenheit im Sinne dieses Schreibens näher zu prüfen. Damit ist in erster Linie der Unterstabschef Planung betraut. Vorher soll vom Auslandschweizerdienst EPD eine Notiz den Sitzungsteilnehmern zugestellt werden, in der das Problem und die praktischen Möglichkeiten für die Einberufung der Auslandschweizer zum persönlichen Militärdienst dargelegt werden.

Am 15. September 1977 wird im gleichen Kreis die Angelegenheit erneut besprochen werden. Im Hinblick auf diese Sitzung wird die Untergruppe Planung ihren Bericht den Sitzungsteilnehmern rechtzeitig zustellen.

Die folgenden Ausführungen sind entsprechend dem am 2. Februar 1977 erteilten Auftrag verfasst worden.

2. Der gegenwärtige Zustand

2.1. Die heute gültige Regelung geht von der These aus, dass jeder Schweizer wehrpflichtig ist und Art. 18 BV keinen Unterschied zwischen Inlandschweizern und Auslandschweizern macht. Ferner ist die Ueberlegung massgebend, dass im Ernstfall (Pikettstellung der Armee, Mobilmachung) die Armee über jeden Schweizerbürger - also auch über denjenigen, der im Ausland wohnt - soll verfügen können. Damit diese Möglichkeit notfalls Wirklichkeit werden kann, wird in der Schweiz selbst (vorwiegend bei den Kantonen), aber auch im Ausland (bei den Botschaften und Konsulaten) ein administrativer Apparat unterhalten, der eine lückenlose Kontrolle über alle sich im Wehrpflichtalter befindlichen, d.h. 20 - 50 Jahre alten Auslandschweizer gewährleisten soll.

2.2. Der Militärdienst und die Einrückungspflicht der im Ausland wohnenden Schweizer beruhen zur Hauptsache auf folgenden Rechtsgrundlagen:

- Beschluss der Bundesversammlung über den Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer, vom 8. Dezember 1961

- Bundesratsbeschluss über die Einrückungspflicht der im Ausland wohnenden Schweizer bei einer Kriegsmobilmachung der Armee, vom 26. Dezember 1961
- Bundesratsbeschluss über den Militärdienst der Auslandschweizer und der Doppelbürger, vom 17. November 1971
- Verfügung des Eidg. Militärdepartementes über die Einrückungspflicht der im Ausland wohnenden Schweizer bei einer Kriegsmobilmachung der Armee, vom 28. Dezember 1961
- Verfügung des Eidg. Militärdepartementes über den Militärdienst der Auslandschweizer und der Doppelbürger, vom 28. Dezember 1971.

In bezug auf das Problem, das Gegenstand der Sitzung vom 2. Februar 1977 bildete und am 15. September 1977 erneut besprochen werden soll, ergeben sich aus diesen Erlassen drei Regeln:

- a) Der Auslandschweizer, gleichgültig wo er wohnt, wird zur Rekrutenschule nicht aufgeboten. Er kann sie aber freiwillig leisten.
- b) In Friedenszeiten sind die Auslandschweizer vom Instruktionsdienst, von der Teilnahme an der Inspektion und von der Erfüllung der ausserdienstlichen Schiesspflicht befreit.
- c) Die Frage, ob die Auslandschweizer und allenfalls welche bei einer Pikettstellung oder Mobilmachung der Armee einzurücken haben, wird offen gelassen. Ein Erlass, der auf parlamentarischer Ebene konkrete Weisungen enthalten würde, besteht nicht. Nähere Bestimmungen sollen zu gegebener Zeit erlassen werden. Bundesrat und Armeeführung haben in dieser Beziehung freie Hand.

2.3. In zahlenmässiger Hinsicht ergibt sich folgende Aufstellung (Stand 1. Januar 1975):

- 4 -

Aufstellung
über das Total der einzelnen Kontinente
(Stand 1.1.75)

Kontinent	Militärisch eingeteilte Dienstpflichtige im Alter von:			HD+Nicht-eingeteilte	nicht Meldepflichtige	Total
	20-32 J. (1943-1955)	33-42 J. (1933-1942)	43-50 J. (1925-1932)			
AFRIKA	2089	978	429	995	204	4695
AMERIKA	4959	3649	3096	2158	5681	19543
ASIEN	758	519	210	412	247	2146
AUSTRALIEN	1352	640	381	713	520	3606
EUROPA	5687	3457	2067	4207	20019	35437
Total	14845	9243	6183	8485	26671	65427

Zusammenstellung

über die im Ausland angemeldeten Dienstpflichtigen, die bei einer Pikettstellung der schweizerischen Armee zu benachrichtigen sind. (Art. 1 der Vf EMD vom 28.12.61 über die Einrückungspflicht der im Ausland wohnenden Schweizer bei einer Kriegsmobilmachung der Armee)

	Militärisch Eingeteilte im Alter von:		Total
	20-32 Jahren (1943 - 1955)	33-42 Jahren (1933 - 1942)	
a. Umliegende Länder			
Deutschland (ohne DDR)	1456	860	2316
Frankreich	719	459	1178
Italien	531	350	881
Österreich	171	103	274
Total	2877	1772	4649
b. Uebriges Europa	2810	1685	4495
Total Europa	5687	3457	9144
c. Ans Mittelmeer angrenzende Küstenstaaten und -gebiete von Afrika und Asien	258	152	410
Gesamttotal	5945	3609	9554

3. Würdigung des Ist-Zustandes

3.1. Der Grundsatz, wonach die Wehrpflicht auch für die Auslandsschweizer als Regel gilt, ist unbestritten. Wie aber die Wehrpflicht vom Staat gegenüber Auslandschweizern durchgesetzt wird, sagt Art. 18 BV nicht. Die Frage bleibt offen und ist nach dem Interesse der Landesverteidigung an der persönlichen Militärdienstleistung des Auslandschweizers zu würdigen.

Dabei kann man sich auf Erfahrungen stützen, die in beiden Weltkriegen mit dem Aufgebot der Auslandschweizer zum Aktivdienst gemacht worden sind. Diese Erfahrungen müssen im allgemeinen als schlecht bezeichnet werden. Die Ankunft zahlreicher Wehrmänner, die nicht eingeteilt oder überhaupt nicht ausgebildet waren, stellte die Armee vor zahlreiche Probleme, die sie in der ihr zur Verfügung stehenden kurzen Zeit nicht lösen konnte. Zur Durchsetzung des Aufgebotes war unendlich Zeit und Mühe aufgewendet worden, der militärische Nutzen der Heimkehrten aber mehr als fraglich. Im Zweiten Weltkrieg (1939) musste ein Grossteil der eingerückten Wehrmänner nach kurzer Zeit wieder entlassen und nach Hause (oft ins kriegsversehrte Ausland) geschickt werden. Andere, die wegen des Krieges die Schweiz nicht mehr verlassen konnten, musste die Armeeführung, allerdings ungern, im Dienste behalten. Es kam zu zahllosen Befehlen und Gegenbefehlen, die - vom psychologischen Schaden ganz abgesehen - viele Umtriebe verursachten. Beispiel: In den USA wurden 10'000 bis 20'000 Aufgebote erlassen; kurze Zeit danach mussten sie telegrafisch wieder rückgängig gemacht werden.

Trotz diesen Erfahrungen ist der Kontrollapparat beibehalten worden. Nach wie vor gilt die Konzeption, es müsse auch für die Auslandsschweizer eine lückenlose Kontrolle (Adressänderungen inbegriffen) aufrechterhalten bleiben, damit die Armeeführung im Ernstfall auf alle Auslandschweizer greifen könne.

3.2. Aus der auf Seite 4 erwähnten Aufstellung könnte man ableiten, die Landesverteidigung verfüge im Ausland für den Notfall über eine Reserve von 65'000 Mann, die sich ohne grössere Schwierigkeiten mobilisieren liessen. Davon seien etwa 30'000 militärisch eingeteilt (Alter zwischen 20 und 50 Jahren) und deswegen militärisch ausgebildet, somit besonders gut verwendbar.

Wer diese Zahlen derart auslegt, macht sich Illusionen. Insbesondere ist es falsch zu glauben, die 30'000 eingeteilten Wehrmänner stellten gewissermassen etwa drei Divisionen dar.

Die 30'000 Eingeteilten bilden keine einheitliche Gruppe. Ihre in der Schweiz genossene militärische Ausbildung hat sich für diese Wehrmänner verschieden ausgewirkt, und zwar schon deswegen, weil die Dauer ihres Aufenthaltes im Ausland sehr grosse Unterschiede aufweist. Darunter befinden sich Mitbürger, die vor wenigen Monaten die Schweiz verlassen haben. Andere sind seit langem, vielleicht seit zwanzig oder dreissig Jahren ununterbrochen im Ausland wohnhaft. Während dieser Zeitspanne haben sie keinen WK geleistet, die Schiesspflicht nicht erfüllt und keine Inspektionen mitgemacht. Recht viele Eingeteilte sind Doppelbürger. Der gesamte Auslandschweizerbestand (rund 330'000 Immatrikulierte, Frauen und Minderjährige inbegriffen) weist ungefähr 50 % Doppelbürger auf. Wenn auch dieser Prozentsatz bei den Eingeteilten wahrscheinlich nicht erreicht wird, ist doch mit verhältnismässig vielen Doppelbürgern zu rechnen. Das gilt insbesondere für die Landwehr und den Landsturm. In Amerika und Australien ist der Prozentsatz von Doppelbürgern besonders hoch. Bekanntlich können sich Einwanderer in diesen Kontinenten nach wenigen Jahren einbürgern lassen.

Wenn schon Wehrmänner, die seit langem keinen WK bestanden haben und deren Einteilung nur theoretisch ist, einen bescheidenen militärischen Wert darstellen, gilt dies noch in viel grösserem Masse für die Kategorie der sog. Nicht-Eingeteilten. Es ist nicht ersichtlich, welche Bedeutung sie für die militärische Landesverteidigung darstellen können.

Die Bezeichnung "Nicht Meldepflichtige" ist irreführend. Obschon es sich begrifflich um Personen handelt, die keiner Meldepflicht unterstehen, werden sie administrativ, gleichgültig wo sie sich befinden, erfasst, ohne dass der Zweck dieser Massnahme je klargestellt worden wäre.

3.3. In territorialer Hinsicht ist die Lage der Auslandschweizer ebenfalls völlig uneinheitlich. Es ist ein grosser Unterschied, ob ein Auslandschweizer in Mailand, in Leipzig oder in San Francisco wohnt. Je grösser die Entfernung von der Schweiz, desto schwieriger die Durchsetzung eines Aufgebots und desto kleiner das Interesse der Armee an einem solchen Auslandschweizer. Aufgebote an Ueberseeschweizer lassen sich nur dann rechtfertigen, wenn ein militärischer Nutzen von vornherein, d.h. nach Prüfung aller Umstände, besteht. Die Vorstellung, man könne Sammeltransporte auch auf grosse Entfernungen organisieren, geht von unrichtigen Annahmen aus. Abgesehen davon, dass die kriegerischen Ereignisse wahrscheinlich derartige Transporte erschweren werden, ist zu beachten, dass nicht alle Ueberseeschweizer konzentriert in grossen Städten wohnen. Ein einziger Konsularkreis kann ein Gebiet umfassen, das der Grösse des europäischen Kontinents entspricht. Die Schweizer wohnen oft Hunderte, sogar einige Tausend Kilometer weit weg von der Botschaft oder vom Konsulat. Es kommt dazu, dass in diesen grossen Territorien der Personalbestand unserer Vertretungen klein ist. Es ist keineswegs paradox, wenn man erklärt: je grösser der Konsularbezirk, desto geringer in der Regel die Zahl der Mitarbeiter, über die die Vertretung verfügt.

3.4. Recht viele Auslandschweizer sind wirtschaftlich (sogar kriegswirtschaftlich), kulturell, wissenschaftlich und politisch für unser Land von erheblicher Bedeutung. Diese Bedeutung ist entschieden grösser als der militärische Nutzen für den Fall, dass sie einem Mobilmachungsbefehl Folge leisten und einrücken. Auch auf diese Fälle ist in differenzierterer Weise als bisher Rücksicht zu nehmen.

4. Vorschläge

4.1. Die in den unter Ziffer 2.2. erwähnten Erlassen offen gelassene Frage, welche Auslandschweizer im Mobilmachungsfall einzurücken hätten, ist näher zu prüfen. Es sind Kriterien aufzustellen, nach denen der militärische Nutzen der Auslandschweizer beurteilt wird. Bei dieser Prüfung sind wirklichkeitsnahe Massstäbe anzulegen. Auf theoretische Ueberlegungen ist zu verzichten. Dies umso mehr, als die Rechtsgrundlage, wie sie heute vorliegt, praktisch jede Möglichkeit offen lässt. Art. 18 BV steht keinen neuen Lösungen entgegen.

Art. 45bis BV schreibt übrigens vor, dass die besondere Lage der Auslandschweizer zu berücksichtigen ist; das bedeutet, dass eine Lösung, die im Inland richtig ist, nicht unbedingt im Ausland Geltung beanspruchen kann.

4.2. Als Faustregel lassen sich folgende Grundsätze aufstellen:

4.2.1. Der militärische Nutzen eines Auslandschweizers für die schweizerische Armee ist nur dann vorhanden, wenn der Wehrmann eine militärische Ausbildung genossen hat (Rekrutenschule, WK isw.).

4.2.2. Je weiter die militärische Ausbildung zurückliegt, desto geringer ist der Nutzen für unsere Landesverteidigung. Wehrmänner, die sich seit mehreren Jahren im Ausland aufhalten und deshalb keinen WK bestanden haben, sind mit der Entwicklung in unserer Armee nicht mehr vertraut.

4.2.3. Je weiter ein Auslandschweizer von unserm Land weg wohnt, desto schwieriger ist es, ihn rechtzeitig zu mobilisieren. Die damit verbundenen Umtriebe stehen in keinem Verhältnis zum Nutzeffekt.

4.2.4. Die sog. Nicht-Meldepflichtigen, da nicht ausgebildet, bieten keinen militärischen Nutzen.

4.2.5. Auf die Doppelbürger, gleichgültig wo sie sich befinden, kann in der Regel nicht gezählt werden.

4.2.6. Für Auslandschweizer, die wirtschaftlich, kulturell, wissenschaftlich oder politisch von erheblicher Bedeutung für unser Land sind, sollten differenzierte Lösungen gesucht werden, auch dann, wenn sie nach Ziff. 4.2.1. im Mobilmachungsfall einzurücken hätten.

4.3. Je nach dem Ergebnis dieser Untersuchung, die ausschliesslich nach dem militärischen Nutzeffekt ausgerichtet sein muss, ist die administrativ-militärische Kontrolle der Auslandschweizer zu organisieren.

An der zivilen Immatrikulation wird dadurch nichts geändert. Sie gilt nach wie vor auch für diejenigen Auslandschweizer, die sich im wehrpflichtigen Alter befinden. Damit ist wenigstens Gewähr geboten, dass sie Botschaften und Konsulaten bekannt sind.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Nützlich sind im günstigsten Fall diejenigen Wehrpflichtigen des Auszuges oder der Landwehr, die in der schweizerischen Armee eine militärische Ausbildung genossen haben, vorausgesetzt, dass diese nicht zu weit zurückliegt (etwa drei Jahre). Für diese Wehrmänner ist die Militärkontrolle im Ausland (Botschaften und Konsulate) beizubehalten und lückenlos durchzuführen.

5.2. Auf eine militärische Erfassung der in Uebersee wohnhaften Auslandschweizer ist zu verzichten, gleichgültig wie lange sie sich schon im Ausland aufhalten.

5.3. Die Kontrolle über die nicht meldepflichtigen, d.h. nicht ausgebildeten und nicht eingeteilten Auslandschweizer wird aufgehoben.

5.4. Die zivile Immatrikulation wird aufrechterhalten.

AUSLANDSCHWEIZERDIENST:

Jaccard -

(Jaccard)

Verteilerliste:

- H. Fürsprecher Arnold Käch, EMD
- H. Divisionär Ernst Wyler, EMD
- H. Oberst Jacques Michel, EMD
- H. Oberst Rolf Sprenger, EMD
- H. Fürsprecher Enis Georg Haerberli, EMD
- H. Botschafter Antonino Janner, EPD
- H. Minister Maurice Jaccard, EPD (direkt übergeben)
- H. Dr. Ludwig Meier, EPD
- H. Dr. Max Leippert, EPD (direkt übergeben)
- H. Walter Sollberger, EPD
- H. Theodor Hunsiker, EPD
- H. André Stauffer, EPD (direkt übergeben)