

85.016

**Botschaft
betreffend die Änderung des Beschlusses
der Bundesversammlung über den Militärdienst
der im Ausland wohnenden Schweizer**

vom 17. April 1985

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zur Änderung des Beschlusses der Bundesversammlung über den Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer (SR 519.3) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

17. April 1985

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Furgler
Der Bundeskanzler: Buser



Übersicht

Die seit dem 1. Januar 1962 gültige Regelung der Einrückungspflicht der Auslandsschweizer bei einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung (Beschluss der Bundesversammlung vom 8. Dezember 1961 über den Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer; SR 519.3) soll den veränderten militärischen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen angepasst werden. Diese Pflicht wurde in den letzten Jahrzehnten mehrmals überprüft und die Regelung auf die militärischen Bedürfnisse und politischen Gegebenheiten ausgerichtet.

Als Ausgangslage diente die Beurteilung der Möglichkeit zum rechtzeitigen Einrücken im heutigen Umfeld. In Berücksichtigung der rasch wechselnden Bedrohungsbilder hat der Bundesrat bereits heute die Kompetenz, diejenigen Länder zu bezeichnen, aus denen bei einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung die Auslandsschweizer einzurücken haben. Die Vorlage gewichtet die praktische Einrückungs- und militärische Einsatzmöglichkeit und berücksichtigt gleichzeitig die verfassungsmässig verankerte allgemeine Wehrpflicht, die Bedeutung der Fünften Schweiz sowie den Verwaltungsaufwand.

Wir beantragen daher:

- die Einrückungspflicht im Falle einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung, in Anlehnung an die Regelung über die Militärrersatzpflicht, auf die ersten drei Jahre (nach jeder Beurlaubung ins Ausland) des Auslandsaufenthaltes zu beschränken;*
- die Einrückungspflicht auch auf die Landsturm-Angehörigen auszudehnen;*
- dem Bundesrat die Kompetenz zu belassen, diejenigen Länder zu bestimmen, aus denen eingerückt werden muss.*

Botschaft

1 Bisherige Regelung

11 Einleitung

Artikel 18 der Bundesverfassung erklärt jeden Schweizer wehrpflichtig. Aufgrund von Artikel 45^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung ist der Bund ermächtigt, für die Auslandschweizer Sonderbestimmungen zu erlassen. Schon mit dem Beschluss der Bundesversammlung vom 8. Dezember 1961 (SR 519.3) über den Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer wurde ihre Wehrpflicht den ganz anderen Voraussetzungen angepasst:

- In *Friedenszeiten* sind sie vom Instruktionsdienst (Schulen und Kurse), von der gemeindeweisen Waffen- und Ausrüstungsinspektion und von der ausserdienstlichen Schiesspflicht befreit, sofern sie militärischen Auslandurlaub haben und sich im Ausland aufhalten. Sie können Schulen und Kurse jedoch freiwillig bestehen (BRB vom 17. Nov. 1971 über den Militärdienst der Auslandschweizer und der Doppelbürger; SR 511.13).
- Bei einer *Teilmobilmachung* haben die ins Ausland beurlaubten Militärdienstpflichtigen und Hilfsdienstpflichtigen nicht einzurücken, sofern sie sich im Ausland aufhalten.
- Bei einer *Allgemeinen Kriegsmobilmachung* haben die ins Ausland beurlaubten Militärdienstpflichtigen des *Auszuges* und der *Landwehr* einzurücken. Diese Vorschrift erfasst somit die Dienstpflichtigen vom 20. bis 42. Altersjahr. Dem Bundesrat steht es zu, diejenigen Länder zu bestimmen, aus denen eingerückt werden muss.

Am 1. Januar 1984 waren auf der ganzen Welt 37 992 Angehörige der Armee, Ersatzpflichtige und Nichteingeteilte erfasst. Davon wären im Falle einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung höchstens 23 207 Auszugs- und Landwehr-Angehörige einrückungspflichtig, sofern der Bundesrat diese Pflicht auf alle Länder ausdehnen würde:

Aufstellung nach Kontinenten und Heeresklassen

(Stand 1. Januar 1984)

Kontinente	Dienstpflichtige des Auszugs 20–32 Jahre (1952–1964)	Dienstpflichtige der Landwehr 33–42 Jahre (1942–1951)	Dienstpflichtige des Landsturms 43–50 Jahre (1934–1941) sowie HD und übrige Meldepflichtige (Nichteingeteilte)	Total
Afrika	1 263	1 577	892	3 732
Amerika	3 668	4 993	5 512	14 173
Asien	1 136	1 188	759	3 083
Australien	972	1 282	1 042	3 296
Europa	3 441	3 687	6 580	13 708
Total	10 480	12 727	14 785	37 992
Einrückungspflich- tige				23 207

12 Kritische Würdigung der Einrückungspflicht bei einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung

Die jetzige Regelung befriedigt aus den nachstehend dargestellten Gründen nicht mehr:

121 Vorwarnzeiten

Bei den heutigen aussenpolitischen und militärstrategischen Gegebenheiten ist mit einer drastischen Verkürzung der Vorwarnzeiten zu rechnen. Die rasche Mobilmachung und Einsatzbereitschaft gewinnen an Bedeutung. Von daher betrachtet mag eine rechtzeitige Einberufung der Auslandschweizer fraglich erscheinen. Nach wie vor ist es aber auch denkbar, dass nach Auslösung einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung genügend Zeit für das Einrücken der Auslandschweizer zur Verfügung steht, so dass am Grundsatz der Einrückungspflicht festzuhalten ist.

122 Wehrgerechtigkeit

Der Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht bleibt auch für Auslandschweizer weiterhin unbestritten, wobei die Bundesverfassung für sie aber eine besondere Regelung zulässt. Aus Gründen der Dienstpflichtgerechtigkeit ist die Beendigung der Einrückungspflicht für Auslandschweizer mit 42 Jahren unbefriedigend; der in der Schweiz ansässige Armeeeingehörige ist grundsätzlich bis zum 50. bzw. 55. Altersjahr einrückungspflichtig. Eine wohl kleine, aber nicht zu vernachlässigende Zahl Schweizer begibt sich auch nach dem 42. Altersjahr ins Ausland.

123 Schweizerische Präsenz im Ausland

Die Bedeutung der Präsenz einflussreicher Schweizer Bürger im Ausland, auch während und nach einem Konflikt, darf nicht unterschätzt werden. Es liegt im Interesse unseres Landes und der Schweizer «Kolonien», die «Fünfte Schweiz» personell nicht zu schwächen, damit lebenswichtige Funktionen und Verbindungen für die schweizerische Politik und Wirtschaft sichergestellt bleiben. Die ungleich grösseren persönlichen Opfer, die ein Auslandschweizer zu erbringen hat, wenn er beim Einrücken seine Familie im Ausland zurücklassen muss, dürfen ebenfalls nicht unerwähnt bleiben.

124 Militärisches Kontrollwesen

Die Forderung der eidgenössischen Räte nach einer sparsamen und effizienten Verwaltung gilt auch für die Tätigkeit des schweizerischen Aussendienstes (Botschaften, Generalkonsulate, Konsulate), der mit der Führung der Militärkontrolle im Ausland durch den Bundesrat beauftragt worden ist. Der im Ausland wohnende Schweizer ist meldepflichtig, solange er militärisch eingeteilt oder militärsatzpflichtig ist, längstens aber bis zur Entlassung aus der Wehrpflicht. Bei einer Reduktion der Einrückungspflicht auf drei Jahre, wie sie unter Ziffer 21 vorgeschlagen wird, können die Auslandschweizer früher aus der Militärkontrolle entlassen werden. Sie werden jedoch im Personal-Informations-System der Armee (PISA) in der Schweiz weiterhin geführt, damit sie im Fall einer Rückwanderung im wehrpflichtigen Alter nicht von Grund auf neu erfasst werden müssen. PISA wird dadurch nicht belastet, und der angestrebte Abbau von Verwaltungsaufwand wird erreicht.

2 Neuregelung

21 Beschränkung der Dauer der Einrückungspflicht

Aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen kann davon ausgegangen werden, dass ein Grossteil der sich heute ins Ausland abmeldenden Wehrpflichtigen sogenannte Kontrakt-Schweizer sind, die nur für einige wenige Jahre ins Ausland ziehen und nachher in die Schweiz zurückkehren. Schweizer, die länger als drei Jahre im Ausland wohnen, können als dort sesshaft betrachtet werden. Aus diesen Überlegungen hat der Bundesrat bereits in seiner Botschaft vom 25. April 1973 betreffend den Militärsatz der Auslandschweizer (BBl 1973 I 1185, Ziff. 24 Abs. 1) eine Beschränkung der Unterstellung auf drei Jahre vorgeschlagen. Diese Lösung ist vom Parlament genehmigt worden und hat sich seither bewährt. Sie soll nun auf die Regelung der Einrückungspflicht der Auslandschweizer im Fall der Allgemeinen Kriegsmobilmachung ausgedehnt werden.

Eine Einrückungspflicht bis zum Ende des vollen dritten Auslandsaufenthaltsjahres stimmt in der Regel zeitlich mit der Pflicht zur Bezahlung der militärischen Ersatzabgabe überein (Art. 2 des BG vom 14. Dezember 1973 über den Militärsatz der Auslandschweizer; SR 661.0). Diese Gleichsetzung vereinfacht das Militärkontrollwesen dank der parallelen Erfassung.

22 Einbezug der Landsturm-Angehörigen

Aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung ist die Ausdehnung der Einrückungspflicht auf die Angehörigen des Landsturmes vorgesehen, womit vor allem der Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht betont und der Wehrwille unseres Landes unterstrichen wird. Die Erweiterung auf die Heeresklasse Landsturm bewirkt bei den Auslandvertretungen in Friedenszeiten keine nennenswerte administrative Mehrarbeit.

3 Vorverfahren

In Anwendung von Artikel 45^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung wurden die Kantone über die beabsichtigte Änderung der Einrückungspflicht angehört. In der Vernehmlassung haben sich alle Kantone positiv zum Entwurf geäußert. Mehrere Kantonsregierungen weisen darauf hin, dass auch die Hilfsdienstpflichtigen zum Einrücken verpflichtet werden sollten. Im Hinblick auf die geplante Abschaffung des HD-Status sei es zweckmässig, nicht mehr zu differenzieren. Wir betrachten dies als verfrüht. Die Frage muss zu gegebener Zeit im Zusammenhang mit der vorgesehenen Einführung der differenzierten Einteilung (Tauglichkeit) gesondert geprüft werden.

4 Redaktionelle Änderungen

Wir beantragen ausserdem, den Titel «Beschluss der Bundesversammlung» durch die heute geltende Bezeichnung «Bundesbeschluss über...» zu ersetzen und ihn gleichzeitig demjenigen des Bundesratsbeschlusses vom 17. November 1971 (SR 511.13) und der gleichnamigen Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartements vom 28. Dezember 1971 über den Militärdienst der Auslandsschweizer und der Doppelbürger anzupassen.

Nebst der materiellen Neufassung von Artikel 4 Absatz 2 drängt sich eine in redaktioneller Hinsicht vereinfachte Fassung von Artikel 4 Absatz 1 des Beschlusses auf.

Der Ingress und der Artikel 7 sollen bei dieser Gelegenheit in formeller Hinsicht angepasst werden.

5 Finanzielle und personelle Auswirkungen

51 Finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage führt zu keinen Mehrkosten.

52 Personelle Auswirkungen

521 Armee

Die einem ständigen Wechsel unterworfenen Auswandererstatistiken und die dem Bundesrat eingeräumte Kompetenz erst im Kriegsmobilmachungsfall die Einrückungsländer zu bestimmen, erlauben nur geschätzte Zahlen über Einrückende aus dem Ausland. Die vorgeschlagene zahlenmässige Verminderung vermag den künftigen Bestand der Armee nicht entscheidend zu beeinflussen.

Von den am 1. Januar 1984 auf der ganzen Welt erfassten meldepflichtigen 37 992 Auslandschweizern sind, unter der Voraussetzung, dass der Bundesrat die Einrückungspflicht auf die Nachbarländer der Schweiz beschränkt, nach geltendem Recht bei einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung rund 4400 Angehörige des Auszuges und der Landwehr einrückungspflichtig. Zufolge der vorgeschlagenen Reduktion der Einrückungspflicht auf drei Jahre ist mit einer Verminderung dieser Zahl auf 2000 zu rechnen, die neuen einrückungspflichtigen Landsturm-Angehörigen miteingerechnet.

522 Bundesverwaltung

Die administrative Entlastung der schweizerischen Vertretungen durch den Wegfall der militärischen Kontrollführung über eine beachtliche Zahl von Angehörigen der Armee (rund 28 000) wird freie Arbeitskapazitäten schaffen.

6 Richtlinien der Regierungspolitik

Die Vorlage ist im Bericht des Bundesrates vom 18. Januar 1984 über die Richtlinien der Regierungspolitik 1983–1987 (BBl 1984 I 157, Anhang 2) enthalten.

7 Verfassungsmässigkeit

Die verfassungsmässige Grundlage des Beschlusses bilden die Artikel 18, 20 und 45^{bis} der Bundesverfassung. Die Regelungsbefugnis der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 1 Absatz 4 der Militärorganisation (SR 510.10) und der Ausschluss des Referendums aus Artikel 220 der Militärorganisation.

Die Festlegung der Staaten, aus welchen der Auslandschweizer einrücken muss, wird in Artikel 4 Absatz 2 an den Bundesrat delegiert. Es kann zwar mit grosser Wahrscheinlichkeit angenommen werden, dass darunter nur die Nachbarländer fallen werden, doch muss im Zeitpunkt der Mobilmachung nach der konkreten politischen, militärischen und verkehrsmässigen Lage beurteilt werden, ob die Einrückungspflicht über den mitteleuropäischen Raum hinaus ausgedehnt werden kann oder sogar aus diesem Gebiet das Einrücken nicht durchwegs möglich ist. Die Delegation ist deshalb notwendig.

Beschluss der Bundesversammlung über den Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer

Entwurf

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 17. April 1985¹⁾,
beschliesst:

I

Der Beschluss der Bundesversammlung vom 8. Dezember 1961²⁾ über den Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer wird wie folgt geändert:

Titel

Bundesbeschluss über den Militärdienst der Auslandschweizer und der Doppelbürger

Ingress

gestützt auf Artikel 1 Absatz 4 der Militärorganisation³⁾,

Art. 4

¹⁾ Bei einer Teilmobilmachung der schweizerischen Armee haben die ins Ausland beurlaubten dienstpflchtigen und hilfsdienstpflchtigen Angehörigen der Armee nicht einzurücken, sofern sie sich im Ausland aufhalten.

²⁾ Bei einer Allgemeinen Kriegsmobilmachung der schweizerischen Armee sind die dienstpflchtigen Angehörigen der Armee nach jeder Beurlaubung ins Ausland bis zum Ende des Kalenderjahres, in dem sie einen dreijährigen ununterbrochenen Auslandsaufenthalt vollenden, einrückungspflchtig. Hilfsdienstpflchtige sind nicht einrückungspflchtig. Der Bundesrat bestimmt die Länder, aus denen eingerückt werden muss.

¹⁾ BBl 1985 II 92

²⁾ SR 519.3

³⁾ SR 510.10

Militärdienst der im Ausland wohnenden Schweizer

Art. 7 Abs. 3 (neu)

³ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er unterliegt jedoch aufgrund von Artikel 220 der Militärorganisation nicht dem Referendum.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er unterliegt jedoch aufgrund von Artikel 220 der Militärorganisation nicht dem Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

0567