

Die Wehrpflicht ist tot, lang lebe die Zivildienst-Pflicht?

Einleitung

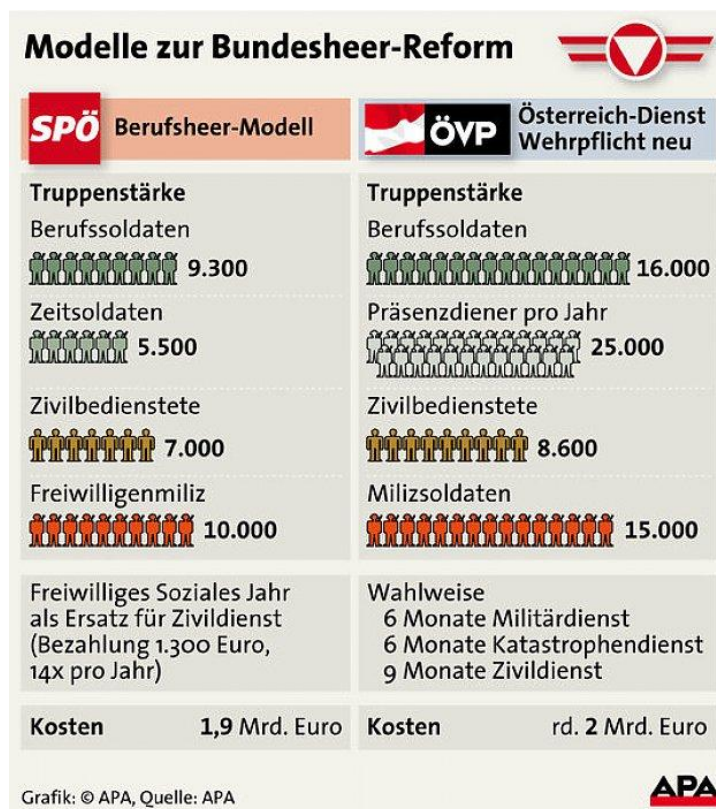
Am 20. Jänner 2013 erfolgt hierzulande die – nebenbei erste bundesweite – Volksbefragung. Obgleich das Ergebnis einer Volksbefragung rechtlich nicht verbindlich ist,¹ hat die Bundesregierung zugesichert sich an das Ergebnis halten zu wollen. Auch über den Text der Fragestellung ist man sich mittlerweile einig:

Sind Sie für die Einführung eines Berufsheeres und eines bezahlten freiwilligen Sozialjahres?

oder

Sind Sie für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht und des Zivildienstes?

Konkret stehen dabei folgende zwei Modelle zur Wahl:



Modell der SPÖ

Die SPÖ sieht – entgegen des Textes der Volksbefragung – kein reines Berufsheer vor, sondern eine Mischung aus Berufssoldaten und Zeitsoldaten einerseits und einer professionellen Miliz andererseits. Eine berufsmäßige Verpflichtung wäre nur bei den beiden ersten Kategorien gegeben, welche zwischen 8500 und 13000 Soldaten/innen umfassen soll. Die zweite Säule im Modell der SPÖ

¹ Vgl. Berka, Verfassungsrecht³, Rz 639.

- die Miliz – soll aus ca 10000 Soldaten bestehen. Angehörige dieser Miliz verpflichten sich, abhängig von ihrer Funktion, zumindest zwei Wochen pro Jahr zu üben und im Falle von Inlandseinsätzen innerhalb von 48 Stunden zur Verfügung zu stehen. Er bekommt jährlich 5.000 Euro Anerkennungsprämie, Übungen und Einsätze werden noch extra vergütet. Diese Miliz soll hauptsächlich bei größeren Katastropheneinsätzen als Reserve für die Kadetsoldaten eingesetzt werden. In ihrer jetzigen Form wird sie nur in Ausnahmefällen für Katastropheneinsätze herangezogen, nämlich dann, wenn während einer Naturkatastrophe gerade eine Milizübung stattfindet. Die Milizsoldaten sind derzeit vielmehr ein wichtiger Bestandteil der Auslandskontingente, sie stellen mehr als die Hälfte der Soldaten im Ausland. Ziel dieses Modell ist es in erster Linie ein „schlankeres aber auch effizienteres“ Bundesheer zu erreichen. Der eigentliche Schwerpunkt am Modell der SPÖ ist aber nicht die Restrukturierung des Bundesheeres. Dies ist vielmehr eine (notwendige) Konsequenz des eigentlichen Hauptzieles: nämlich der Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht und damit auch gleichzeitig der des Zivildienstes.²

Die Wehrpflicht und der Zivildienst aus rechtlicher Perspektive

Genau geregelt ist die genaue Ausgestaltung der Wehrpflicht im (einfach-gesetzlichen) Wehrgesetz (kurz WG). Gem § 11 Abs 1 WG umfasst die Wehrpflicht konkret die Stellungspflicht, die Pflicht den Präsenzdienst abzuleisten sowie den Milizdienst. Obwohl dem Wortlaut nach eine allgemeine Wehrpflicht besteht, bezieht sich die Pflicht „nur“ auf männliche österreichische Staatsbürger. Staatsbürgerinnen hingegen können auf freiwilliger Basis Dienst leisten (Art 9a Abs 3 B-VG).

Auch der Zivildienst ist gesetzlich geregelt, nämlich im sogenannten Zivildienstgesetz (kurz ZDG). Im Verhältnis zum Präsenzdienst handelt es sich beim Zivildienst um einen Ersatzdienst, dessen Absolvierung für alle Wehrpflichtigen, welche den Präsenzdienst aus Glaubens- und/oder Gewissensgründen verweigern, verpflichtend ist.

Obleich man im Zusammenhang mit dem Zivildienst von einem Grundrecht auf diesen spricht,³ darf dabei aber nicht außer Acht gelassen werden, dass indirekt doch eine Zivildienstpflicht besteht. Ein (Grund-)Recht besteht nämlich nur insofern, als dass jeder die Ableistung des Präsenzdienstes verweigern darf. Im Fall der Ablehnung dieses muss dann allerdings der Zivildienst absolviert werden; eine Totalverweigerung von Präsenz- und Zivildienst ist hingegen nicht zulässig.

Der Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht ist in Österreich allerdings verfassungsrechtlich in Art 9a iVm 79 Abs 1 B-VG verankert. In engem systematischen und thematischen Zusammenhang mit der Wehrpflicht steht der Zivildienst, welcher – wie die Wehrpflicht – ebenfalls in Art 9a B-VG verfassungsrechtlich verankert. In Verfassungsrang steht ebenfalls § 1 des ZDG. Aus dem Umstand, dass es sich hier um Bestimmungen im Verfassungsrang handelt ergibt sich, dass jede größere Änderung der Wehrpflicht –zB die Ausdehnung auf Staatsbürgerinnen oder die endgültige Abschaffung der Wehrpflicht oder aber auch ein längerfristiges oder unbefristetes Aussetzen der Wehrpflicht⁴ - nur über eine Verfassungsänderung erfolgen darf und kann.⁵ Eine Verfassungsänderung erfolgt indem ein neues Gesetz im Verfassungsrang beschlossen und

² Vgl http://www.profiheer.at/img/pdf/Argumentarium_Profiheer_Herbst2012_.pdf (29.10.2012).

³ Vgl Berka, Verfassungsrecht³, Rz 1441 ff; Öhlinger, Verfassungsrecht⁸, Rz 946 ff.

⁴ Dies wäre dann die rechtliche Situation wie sie in den USA gegeben ist.

⁵ Vgl Baumgartner, Verfassungsfragen einer Reform des österreichischen Bundesheeres, JRP 2011, 159 (160).

kundgemacht wird. Für den Beschluss solcher Gesetze bedarf es einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Stimmen im Nationalrat (= Konsensquorum), wobei eine Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Nationalrates erforderlich ist (= Präsenzquorum). Für den Fall einer Gesamtänderung der Bundesverfassung ist darüber hinaus eine direkte Mitwirkung des Volkes in Form der (verpflichtenden) Volksabstimmung gem Art 44 Abs 3 B-VG nötig. Eine Gesamtänderung in diesem Sinne liegt vor, wenn eines der Kernelemente der B-VG – zB das Prinzip des Bundesstaates, das Prinzip der Republik – abgeschafft oder in erheblichem Maße abgeändert werden soll.⁶ Die von der SPÖ geplante Abschaffung der Wehrpflicht (und die des Zivildienstes) berührt diese Kernprinzipien nicht. Eine Volksabstimmung wäre allenfalls dann unumgänglich, wenn die vollständige Abschaffung des Bundesheeres zur Debatte stünde.

Das Spannungsverhältnis zum Verbot der Zwangsarbeit gem Art 4 EMRK

Österreich ist 1958 der Europäischen Menschenrechtskonvention (kurz EMRK) beigetreten. Es handelt es sich hierbei um einen Grundrechtskatalog, welcher hierzulande in Verfassungsrang steht. Vor dem Hintergrund der Wehr- bzw Zivildienst**p**flicht rückt dabei Art 4 EMRK in den Fokus, da dieser ein absolutes Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit enthält. Zwangs- und Pflichtarbeit in diesem Sinne umfasst jede Verpflichtung zu einer höchstpersönlichen Dienstleistung, gleichgültig, ob es sich um eine körperliche oder geistige Arbeit handelt, sofern die Verpflichtung nicht freiwillig übernommen wird.⁷ Sowohl Präsenzdienst als auch Zivildienst erfüllen diese Voraussetzungen dem Grunde nach, da es sich um höchstpersönliche (= nicht vertretbare) Arbeit handelt. Das absolute Verbot des Art 4 EMRK wird jedoch durch vier Ausnahmetatbestände in begrenzt:

Gem **Art 4 Abs 3 lit b EMRK** gilt nämlich nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit eine Dienstleistung militärischer Art oder eine Dienstleistung die – aufgrund der Ankerkennung der Dienstverweigerung aus Gewissensgründen – an die Stelle des im Rahmen der Wehrpflicht zu leistenden Dienstes tritt. Nach Auffassung des VfGH handelt es beim Präsenz- und Zivildienst um Dienstleistungen im Sinne des Art 4 Abs 3 lit b EMRK, weshalb trotz der Tatsache, dass es sich bei Zivil- und Präsenzdienst im Kern um Zwangsarbeit handelt, diese das Grundrecht des Art 4 EMRK nicht verletzen.

Da im Art 4 Abs 3 lit b somit Präsenz- und Zivildienst gleichermaßen angesprochen werden, könnte man auf die Idee kommen, dass sich diese beiden Dienste völlig voneinander trennen lassen könnten. Die von der SPÖ ins Auge gefasste Abschaffung der Wehrpflicht hätte aber gleichzeitig auch die Abschaffung des Zivildienstes zur Folge. Die Bestimmung des Art 4 Abs 3 lit b EMRK ist nämlich so zu verstehen, dass Dienste wie der Zivildienst eben nur dann keine Verletzung des Art 4 EMRK darstellen, wenn diese als Weh**ers**atzdienste fungieren.⁸ Damit es zu keiner Grundrechtsverletzung kommt, müsste daher mit der Abschaffung der Wehrpflicht auch gleichzeitig der Zivildienst fallen.

Es stellt sich daher die Frage, ob ein solcher obligatorischer Zivildienst unter Umständen auf einen der drei anderen Ausnahmetatbestände des Art 4 Abs 3 EMRK gestützt werden könnte. Mit dem berechtigten Argument, dass die einzelnen Ausnahmetatbestände eine bloß demonstrative Auflistung beinhalten, halten dies manche theoretisch für möglich. Im Gegenzug wird dabei jedoch auch eingeräumt, dass eine solche Zivildienstpflicht weltweit einzigartig wäre und man damit absolutes Neuland beschreiten würde. Früher oder später wären daher Verfahren vor dem VfGH und

⁶ Vgl *Berka*, Verfassungsrecht³, Rz 113 ff; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁸, Rz 62 ff.

⁷ Vgl *Berka*, Verfassungsrecht³ Rz 1388.

⁸ Vgl *Baumgartner*, JRP 2011, 168 f.

dem EGMR unvermeidlich.⁹ Da solche Verfahren mitunter mehrere Jahre beanspruchen, würde man selbst im besten Fall erst nach Jahren Gewissheit haben. Hinzu kommt, dass die Einführung eines solchen obligatorischen Zivildienstes das Hauptargument gegen die Wehrpflicht – nämlich die Verzögerung oder Unterbrechung des Berufslebens – ad absurdum führen würde.

Hypothese: Entscheidung für Abschaffung

Im Gegensatz zu den Präsenzdienern, deren Dienst in der Regel abseits der Allgemeinheit stattfindet, sind die verschiedenen Tätigkeiten der jährlich rund 13000 Zivildienstler zu meist sozialer Natur (zB in Krankenhäusern, als Sanitäter, Alten- und Behindertenbetreuung, ...) und finden damit näher an der Allgemeinheit statt. Folglich wäre es in erster Linie der Wegfall der Zivildienstler, welcher den Alltag betreffen werden würde. Für den Fall, dass die Volksbefragung am 20. Jänner 2013 eine Entscheidung zugunsten des Standpunktes der SPÖ ergibt und – darüber hinaus – auch tatsächlich eine Umsetzung dieses Ergebnisses erfolgt,¹⁰ stellt sich die Frage nach den praktischen Konsequenzen der Abschaffung des Zivildienstes.

„Antworten“ auf diese Frage geistern zahlreich durch die Medien: Hauptsächlich von Seiten der Wehrpflichtgegner sieht man dem Wegfall des Zivildienstes gelassen gegenüber. Die Etablierung eines (freiwilligen und bezahlten) sozialen Jahres, weitere hauptberufliche Angestellte, sowie zusätzliche Anreize für ehrenamtliche Mitgliedschaften würden die 8500 Zivildienstler mehr als ausreichend kompensieren können. Die dadurch anfallenden Kosten würden angeblich durch die Einsparungen beim Bundesheer größten Teils kompensiert werden.¹¹ Entsprechend umgekehrt wird von Seiten der Wehrpflichtbefürworter argumentiert, welche Leistungseinbußen einerseits, dafür aber Kostensteigerungen andererseits prognostizieren.¹²

Ob bzw zu welchem Grad diese Aussagen tatsächlich zutreffen ist in Anbetracht der doch sehr politisch bestimmten Diskussion sehr schwierig zu beurteilen. Um möglichst wenig in Spekulationen zu verfallen scheint es am sinnvollsten einen Blick nach Deutschland zu wagen. Mit 01. Juli 2011 wurde dort nämlich die Wehrpflicht und der Zivildienst ausgesetzt nachdem ähnliche Debatten geführt wurden. Ebenso sah man sich mit demselben Problem konfrontiert, welches man mit dem Anwerben von 35.000 zusätzlichen Freiwilligen Mitgliedern kompensieren wollte. Da mit Stand vom 25.01.2012 bereits rund 28.000 zusätzliche Freiwillige angeworben werden konnten, scheint eine langfristige Kompensation des Zivildienstes mittels Freiwilliger somit machbar zu sein.¹³ Erwähnt werden muss auch, dass man in den ersten Monaten nach Aussetzen der Wehrpflicht, deutlich weniger Freiwillige anwerben konnte als man erhoffte.¹⁴ Die „Hauptabnehmer“ von Zivildienstern

⁹ Vgl vorherige FN.

¹⁰ Mit Blick auf die aktuelle Mandatsverteilung im Nationalrat vor dem Hintergrund der jeweils vertretenen Standpunkte, scheint ein Zustandekommen der notwendigen 2/3-Mehrheit äußerst zweifelhaft.

¹¹ Vgl <http://www.oe24.at/oesterreich/politik/Darabos-OeVP-ruiniert-Bundesheer/83137654> (29.10.2012); <http://news.orf.at/stories/2137999/2137873/> (29.10.2012); http://www.profiheer.at/img/pdf/Argumentarium_Profiheer_Herbst2012_.pdf (29.10.2012).

¹² Vgl

http://search.salzburg.com/news/artikel.html?uri=http%3A%2F%2Fsearch.salzburg.com%2Fnews%2Fresource%2Fsn%2Fnews%2Fks170200_17.09.2012_41-42243884 (29.10.2012).

¹³ Vertiefend (sowie mit Zahlen) versehen:

https://www.kommunalnet.at/news/artikel/select_category/26546/article/auswirkungen-der-wehrpflichtabschaffung-in-deutschland.html?cHash=a6d15a92bf3ec91e3393314e4f980a49 (25.10.2012).

¹⁴ Siehe vorherige FN.

haben kurzfristig daher jedenfalls mit einem – je nach Organisation – teils beträchtlichen Personalmangel zu rechnen. Am gravierendsten wird dies wohl Organisationen wie das Rote Kreuz und den Arbeiter Samariter Bund treffen, da diese in hohem Maße dezentralisiert sind und viele kleine Standorte betreiben müssen. Im Vergleich zu zentralisierteren Betrieben, kommen bei oben erwähnten Organisationen vor allem im ländlicheren Bereich im Verhältnis mehr Zivildienstler auf hauptberufliche Mitglieder.

Aufgrund dieser jedenfalls zu erwartenden kurzfristigen Konsequenzen ist jedenfalls damit zu rechnen, dass eine Abschaffung der Wehrpflicht nicht über Nacht erfolgen wird, sondern zwischen dem Beschluss und Inkrafttreten entsprechender Gesetze wohl mindestens 6 Monate bis 1 Jahr liegen werden.¹⁵ Schwieriger ist die Frage nach den langfristigen Konsequenzen, da die Erfolgsaussichten des beabsichtigten freien sozialen Jahres sehr schwer einzuschätzen sind. Bedenkt man die zusätzlichen Probleme des öffentlichen Haushaltes und die stetig wachsende Anzahl an pflegebedürftigen Personen, so scheint es in jedem Fall sinnvoll bereits jetzt Optimierungspläne zu schmieden.

¹⁵ In Deutschland betrug dieser Zeitraum 6 Monate.