



Allgemeine Dienstpflicht

Im Spannungsfeld zum Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit

BERNHARD WALDMANN*

Nicht erst seit dem Ausbruch der Covid-19-Epidemie werden (wiederum) Stimmen lauter, die eine grundlegende Reform des Dienstpflichtsystems sowie insbesondere die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht fordern. Eine solche, über die Tätigkeitsbereiche von Militär und Zivilschutz hinausreichende Dienstpflicht lässt sich zwar am traditionellen Milizprinzip festmachen und folgt dem Appell der Verfassung (Art. 6 BV) zur Verwirklichung des Solidaritätsgedankens. Gleichzeitig stellt sich die Frage, wie weit der freiheitlich-demokratische Rechtsstaat die Arbeitskraft eines (jungen) Menschen in Anspruch nehmen darf, ohne das menschenrechtliche Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit zu verletzen. Der vorliegende Beitrag analysiert den Begriff der Zwangs- und Pflichtarbeit sowie die im Völkerrecht verankerten Ausnahmetatbestände. Die Untersuchung kommt zum Schluss, dass sich eine allgemeine Dienstpflicht im Einklang mit dem Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit ausgestalten lässt.

Depuis l'apparition de l'épidémie de Covid-19, des voix se font (à nouveau) entendre pour réclamer une réforme en profondeur du système de l'obligation de servir et plus précisément l'introduction d'une obligation générale de servir. Cette obligation de service, qui va au-delà des domaines d'activité de l'armée et de la protection civile, peut être rattachée au système traditionnel de milice et répond à l'appel de la Constitution (art. 6 Cst.), qui invite chacun à concrétiser le principe de solidarité. Elle soulève également la question de savoir dans quelle mesure un État de droit libéral et démocratique peut solliciter la force de travail d'une (jeune) personne sans violer l'interdiction du travail forcé ou obligatoire prévue par les droits de l'homme. Cet article étudie la notion de travail forcé ou obligatoire ainsi que les exceptions inscrites dans le droit international. L'étude parvient à la conclusion qu'une obligation générale de servir peut être conçue dans le respect de l'interdiction du travail forcé ou obligatoire.

Inhaltsübersicht

- I. Ausgangslage und Fragestellung
- II. Das Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit
 - A. Rechtsgrundlagen
 - B. Schutzbereich
 1. Begriff der Zwangs- und Pflichtarbeit
 2. Ausnahmen
 - C. Bedeutung und Rechtsnatur
- III. Vereinbarkeit einer allgemeinen Dienstpflicht mit dem Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit?
 - A. Meinungsstand
 - B. Eigene Würdigung
 1. Allgemeine Dienstpflicht als «Zwangs- oder Pflichtarbeit»
 2. Ausnahmetatbestände
 - C. Volksinitiative für einen Bürgerdienst
- IV. Schluss

I. Ausgangslage und Fragestellung

In den ersten Monaten der immer noch andauernden Covid-19-Pandemie wurden bis zu 6000 Angehörige der Armee zur Unterstützung des Gesundheitswesens, der Eidgenössischen Zollverwaltung sowie der kantonalen

Polizeikorps aufgeboten.¹ Ferner stand der Zivilschutz mit rund 24'000 Angehörigen im Einsatz, um das Gesundheits- und Pflegepersonal in Spitälern und Pflegeheimen zu unterstützen.² Dieses seit dem zweiten Weltkrieg einmalige Aufgebot rückt die Diskussionen rund um die Bedeutung und die (beschränkten) Kapazitäten des Milizsystems sowie die Ausgestaltung des Regelwerks zu den persönlichen Dienstpflichten erneut ins Rampenlicht.

Zu den persönlichen Dienstpflichten gehören auf Bundesebene die (auf Schweizer Männer beschränkte) *Militärdienstpflicht* (Art. 59 Abs. 1 BV), welche ihrerseits den Dienst in der Armee, den zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) sowie – bei Dienstuntauglichkeit – die Wehrpflichtersatzabgabe umfasst, und die *Dienstpflicht im Zivilschutz* (sog. «Schutzdienstpflicht»; Art. 61 Abs. 3 BV i.V.m. Art. 11 BZG³). Die Gesamtheit des dazugehörigen Regelwerks wird auch als «Dienstpflichtsystem»⁴ be-

* BERNHARD WALDMANN, Prof. Dr. iur., Rechtsanwalt, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg und Co-Direktor des Instituts für Föderalismus. Ich danke meiner Kollegin Prof. Dr. Eva Maria Belsler für ihre wertvollen Anregungen, meinem ehemaligen Mitarbeiter Dr. iur. Martin D. Küng für die Vorarbeiten sowie Herrn BLaw Oliver Gautschi für die Mitwirkung bei der Bereinigung des Textes.

¹ Vgl. VBS, Medienmitteilung vom 30. Juni 2020, Internet: <https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/die-aktuellsten-informationen-des-vbs/die-neusten-medienmitteilungen-des-vbs.detail.nsb.html/79655.html> (Abruf 27.10.2020).

² Vgl. VBS, Medienmitteilung vom 30. Juni 2020, Internet: <https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/die-aktuellsten-informationen-des-vbs/die-neusten-medienmitteilungen-des-vbs.detail.nsb.html/79654.html> (Abruf 27.10.2020).

³ Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG; SR 520.1).

⁴ Vgl. Bericht der Studiengruppe Dienstpflichtsystem vom 15. März 2016 (zit. Studiengruppe Dienstpflichtsystem), 24, 33 ff., Internet: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/44794.pdf> (Abruf 27.10.2020); Botschaft vom 14. September 2012 zur