



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

19.429

Parlamentarische Initiative Befreiung der Schweizergarde von der Wehrpflichtersatzabgabe

**Erläuternder Bericht
der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates**

vom 1. September 2020

Übersicht

Die Schweizergardisten leisten im Staat Vatikanstadt einen Polizeidienst zugunsten eines fremden und souveränen Staates. Sie bezahlen während ihrer Dienstzeit im Vatikan eine Wehrpflichtersatzabgabe. Mit dieser Vorlage soll im Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe eine Ausnahmerebestimmung geschaffen werden: Neu sollen die Schweizergardisten während ihrer Dienstzeit von der Ersatzpflicht befreit werden.

Ausgangslage

Jeder Schweizerbürger im militärdienstfähigen Alter, der seine Wehrpflicht nicht oder nur teilweise durch persönliche Dienstleistung (Militär- oder Zivildienst) erfüllt, untersteht der Ersatzpflicht, unabhängig davon, ob er sich im In- oder Ausland befindet. Wenn sich ein ersatzpflichtiger Schweizerbürger entscheidet, in die Päpstliche Schweizergarde einzutreten, muss er einen Auslandsurlaub beantragen. Dieser wird nur bewilligt, wenn vor dem Antritt des Auslandsurlaubes offene Ersatzabgaben sowie die für die Dauer des Dienstes geschuldeten Ersatzabgaben, längstens aber für 3 Jahre bezahlt werden. Wenn die ehemaligen Gardisten in die Schweiz zurückkehren und wieder Militärdienst leisten, erhalten sie – nach der Erfüllung der Ausbildungsdienstpflicht – alle bezahlten Ersatzabgaben zurückerstattet. Jährlich treten ca. 30 Schweizer in den Gardedienst ein.

In den letzten Jahrzehnten gab es mehrere parlamentarische Initiativen, deren Anliegen es war, die Gardisten während der Dauer ihres Gardeeeinsatzes von der Ersatzabgabe zu befreien. Das gleiche Anliegen verfolgt auch die parlamentarische Initiative Addor 19.429 «Befreiung der Schweizergarde von der Wehrpflichtersatzabgabe».

Inhalt der Vorlage

Während ihres Dienstes in der Päpstlichen Schweizergarde sollen die Gardisten keine Ersatzabgabe zahlen müssen. Weil eine Ausnahme von der Pflicht zur Bezahlung der Ersatzabgabe nach geltendem Recht nicht möglich ist, soll eine neue Bestimmung ins Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe aufgenommen werden. Aus Sicht der Kommission leisten die Schweizergardisten einen einmaligen Einsatz für das Ansehen der Schweiz im Ausland, den es mit dieser Ausnahmeregelung zu würdigen gilt.

Erläuternder Bericht

1 Entstehungsgeschichte

Die parlamentarische Initiative 19.429 «Befreiung der Schweizergarde von der Wehrpflichtersatzabgabe» wurde am 22. März 2019 von Nationalrat Jean-Luc Addor eingereicht. Mit der Initiative wird gefordert, das Bundesgesetz vom 12. Juni 1959¹ über die Wehrpflichtersatzabgabe dahingehend zu ändern, dass die Mitglieder der Päpstlichen Schweizergarde für die Dauer ihres Dienstes als Schweizergardist von der Pflicht befreit sind, die Wehrpflichtersatzabgabe zu zahlen.

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) beschloss an ihrer Sitzung vom 24. und 25. Juni 2019 mit 13 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Die ständerätliche Schwesterkommission (SiK-S) stimmte dem Entscheid an ihrer Sitzung vom 27. und 28. Januar 2020 mit 10 zu 3 Stimmen zu.

An ihrer Sitzung vom 18. Mai 2020 beauftragte die SiK-N gestützt auf Artikel 112 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002² ihr Sekretariat in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) eine Vorlage im Sinne der Initiative zu erarbeiten.

Am 1. September 2020 verabschiedete die SiK-N mit 17 zu 7 Stimmen den Vorentwurf und beauftragte die ESTV mit der Durchführung der Vernehmlassung.

2 Ausgangslage

2.1 Handlungsbedarf und Ziele

Jeder Schweizerbürger im militärdienstfähigen Alter, der seine Wehrpflicht nicht oder nur teilweise durch persönliche Dienstleistung (Militär- oder Zivildienst) erfüllt, untersteht der Pflicht, die Wehrpflichtersatzabgabe zu zahlen, unabhängig davon, ob er sich im In- oder im Ausland befindet (vgl. Ziff. 2.2). Entscheidet sich ein Schweizerbürger, in die Päpstliche Schweizergarde einzutreten, so muss er einen Auslandsurlaub beantragen. Dieser wird nur bewilligt, wenn vor dem Antritt des Auslandsurlaubes offene und zukünftige Ersatzabgaben für längstens 3 Jahre bezahlt werden. Es findet also – wie bei allen Auslandsurlaubern – ein Vorbezug von zukünftigen Ersatzabgaben statt (Art. 19 der Verordnung vom 30. Juni 1995³ über die Wehrpflichtersatzabgabe; WPEV).

Vor dem Gardeeeinsatz ist die Rekrutenschule zu absolvieren. Zusätzlich wird meist noch ein Wiederholungskurs absolviert. Somit werden rund 145 Dienstage der Ausbildungsdienstplicht von 260 Diensttagen bereits vor dem Einsatz geleistet. Der Vorbezug führt unter Berücksichtigung dieser bereits geleisteten Dienstage damit

¹ SR 661

² SR 171.10

³ SR 661.1

zu einer Abgabelast von ca. 960 Franken. Bei rund 30 neuen Gardisten pro Jahr führt der Vorbezug zu Einnahmen des Bundes von rund 29 000 Franken. Davon gehen 20 Prozent als Bezugsprovision an den einziehenden Kanton. Nach Beendigung des Gardeeeinsatzes und nach der Rückkehr in die Schweiz werden die Ersatzabgaben auf der Basis des tatsächlichen Lohnes definitiv veranlagt. Erfolgt eine frühzeitige Rückkehr, so werden die zu viel vorbezogenen Abgaben zurückbezahlt. Die ehemaligen Gardisten leisten in der Folge wieder Militärdienst und erhalten – nach der Erfüllung der gesamten Ausbildungsdienstpflcht – alle bezahlten Ersatzabgaben zurückerstattet.

Ziel der vorliegenden Revision ist, dass die Gardisten für die Zeit, in der sie Gardedienst leisten, die Ersatzabgabe nicht mehr bezahlen (bzw. vorbezahlen) müssen. An diese Befreiung von der Pflicht, Ersatzabgaben zu zahlen, sind keine Bedingungen geknüpft.

Die SiK-N betont mehrheitlich, dass die Schweizergarde auf eine lange Tradition zurückblickt und die Werte der Schweiz verkörpert. Nicht nur genieisse die Garde viel Bewunderung und Respekt in der Schweizer Bevölkerung, sondern weit über die Landesgrenzen hinaus. Die Leistungen der Schweizergarde seien einmalig und ihre Mitglieder verdienten deshalb für die Dauer ihres Dienstes in Rom eine Ausnahme von der Leistung der Wehrpflichtersatzabgabe.

2.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Im Rahmen einer *ersten Variante* wurde geprüft, ob die neue Ausnahme von der Ersatzpflicht ohne Änderung des geltenden WPEG möglich ist. Der Ersatzpflichtige ist nach Artikel 4a WPEG ab dem vierten Auslandjahr von der Ersatzpflicht befreit, wenn er bei Beginn dieses vierten Auslandjahres bereits während drei Jahren im Ausland – z.B. bei der Garde – im Dienst war und in diesem vierten Ersatzjahr mehr als sechs Monate im Ausland war.

Ausreisejahr	Auslandjahr 1	Auslandjahr 2	Auslandjahr 3	Auslandjahr 4
Abreise während dem Jahr				> 6 Monate Ausland wohnhaft
Ausbildung u. Gardeeeinsatz Jahr 1	Gardeeeinsatz Jahr 2	Gardeeeinsatz Jahr 3 (Option)	Gardeeeinsatz Jahr 4 (Option)	Ab Jahr 4 ersatzbefreit

Eine Befreiung über diesen Artikel ist nur ab dem vierten Auslandjahr möglich. Von der Ersatzpflicht im Ausreisejahr und in den höchstens drei Auslandjahren hingegen könnten die Schweizergardisten nicht gestützt auf Artikel 4a WPEG befreit werden. Der Vorbezug wäre ohne Revision des WPEG also weiterhin vorzunehmen.

Eine *zweite Variante* für die Befreiung der Gardisten von der Ersatzabgabe wäre der Weg über eine Änderung des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995⁴ (MG). In Artikel 18 sind verschiedene Tätigkeiten aufgeführt, welche zu einer Militärdienst- und

⁴ SR 510.10

somit auch zu einer Ersatzbefreiung führen. Demgemäss können aber nur unentbehrliche Tätigkeiten, welche auf Schweizer Hoheitsgebiet und zugunsten der Schweizer Bevölkerung erbracht werden, zu einer Militärdienstbefreiung führen. Der Gardedienst ist aber ein Polizeidienst, also eine privatrechtlich erbrachte Leistung zugunsten eines fremden Staates. Diese klare Regelung verhindert eine Umsetzung der parlamentarischen Initiative über diesen Weg.

Als *dritte Variante* wurde geprüft, ob die Befreiung von der Ersatzpflicht auf Artikel 5 MG (Doppelbürger) abgestützt werden kann. Der Bundesrat kann Doppelbürgerabkommen bezüglich gemeinsamer Anerkennung der Erfüllung der Militärdienst- und somit auch der Ersatzabgabepflicht abschliessen. Der Bundesrat hat bereits verschiedene Abkommen abgeschlossen; zu nennen sind insbesondere diejenigen mit den Nachbarstaaten Italien, Frankreich, Österreich und Deutschland.

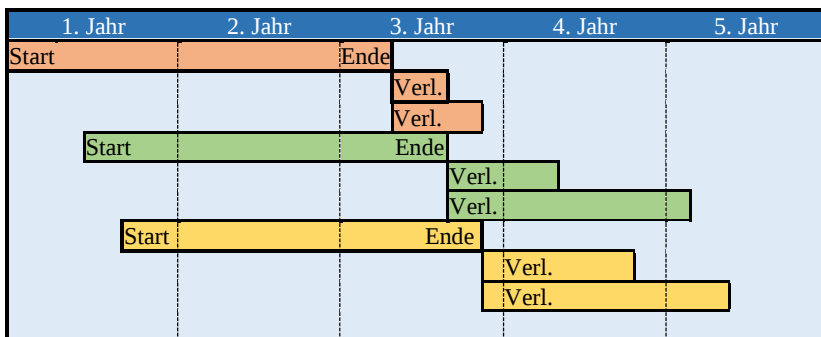
Die Vatikanstadt ist ein souveräner Staat und verleiht den Gardisten für die Dauer des Gardedienstes die vatikanische Staatsbürgerschaft. Die Schweizergardisten sind für die Dauer des Dienstes somit Doppelbürger. Einer Lösung über ein Doppelbürgerabkommen steht aber auch hier die Art der Dienstleistung im Wege. Beim Gardedienst handelt es sich nicht um einen Militärdienst, sondern um einen Polizeidienst zugunsten des Vatikans.

Fazit: Die geltenden gesetzlichen Bestimmungen sind nicht geeignet, die parlamentarische Initiative umzusetzen. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass gemäss der parlamentarischen Initiative *keine* Voraussetzungen an die Befreiung von der Ersatzpflicht geknüpft werden dürfen. Gerade dies ist aber bei der Befreiung der Auslandschweizer nach Artikel 4a WPEG der Fall. In diesem Sinne handelt es sich bei den Gardisten nicht um Auslandschweizer nach Artikel 4a WPEG, sondern um Schweizer mit vorübergehendem Aufenthalt im Ausland. Die Einführung eines neuen Befreiungstatbestandes in einem neuen Artikel 4b WPEG eignet sich daher besser, um das Anliegen der parlamentarischen Initiative zu erfüllen.

3 Grundzüge der Vorlage

Die Vorlage sieht die Befreiung von Schweizergardisten von der Wehrpflichtersatzabgabe während der Dauer des Gardedienstes beim Vatikan vor. Die Minstdauer eines Einsatzes beträgt 26 Monate, einschliesslich einer zweimonatigen Ausbildung. Es kann zwischen drei Daten für den Beginn des Dienstes gewählt werden (Januar, Juni und September). Die zweimonatige Ausbildung ist zur Hälfte in der Schweiz und im Staat Vatikanstadt zu absolvieren. Der Dienst kann frei wählbar verlängert werden, was auch von vielen Gardisten so gehandhabt wird. Die Gardisten sind also in mindestens drei Ersatzjahren in «fremden Polizeidiensten» engagiert. Dementsprechend ist eine gesetzliche Befreiung von der Ersatzabgabepflicht vorgesehen, die sämtliche Jahre umfasst, in denen Dienst in der Päpstlichen Schweizergarde geleistet wird.

Skizze möglicher Gardeeeinsätze:



4 Erläuterungen zu Artikel 4b

Art. 4b

Die parlamentarische Initiative verlangt, dass die Gardisten für die Dauer des Dienstes von der Ersatzabgabepflicht zu befreien sind. Ein Gardedienst dauert mindestens 26 Monate. Viele Gardisten verlängern den Einsatz freiwillig für eine gewisse Dauer.

Unabhängig vom Zeitpunkt des Beginns der Ausbildung zum Päpstlichen Schweizergardist (jeweils Januar, Juni und September) und der Rückkehr im letzten Jahr sollen die Gardisten in den Kalenderjahren, in denen sie Gardedienst leisten, von der Ersatzabgabepflicht für das jeweils ganze Ersatzjahr befreit werden.

Da die Befreiung der Schweizergardisten weder zu Artikel 4, wo die Befreiungen von besonderen Personen im Inland geregelt sind, noch zu Artikel 4a passt, wird im WPEG für die Ausnahme von der Ersatzpflicht für die Schweizergardisten ein neuer Artikel eingefügt.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage hat keine nennenswerten Auswirkungen auf den Bund.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Vorlage hat keine nennenswerten Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Vorlage sollte die Rekrutierung von Schweizergardisten erleichtern.

5.5 Andere Auswirkungen

Jährlich treten ca. 30 Schweizer neu in den Gardedienst ein. Die zukünftigen Gardisten müssen militärdiensttauglich sein und mindestens die Rekrutenschule der Schweizer Armee absolviert haben. Die Gardisten erhalten für den Gardeinsatz einen geringen Lohn. Auf der Basis dieses Lohns wird beim provisorischen Vorbezug der Ersatzabgabe die Mindestabgabe von 400 Franken eingezogen. Diese Mindestabgabe wird aufgrund der geleisteten Diensttage durchschnittlich um 20 Prozent⁵ auf 320 Franken pro Jahr reduziert (Art. 19 WPEG).

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Artikel 59 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV)⁶ regelt den Militär- und Ersatzdienst. Gemäss Artikel 59 Absatz 3 BV schulden Schweizer, die weder Militär- noch Ersatzdienst leisten, eine Abgabe. Das WPEG sieht für gewisse Militärdienstpflichtige die Befreiung von der Abgabepflicht vor, insbesondere für Auslandschweizer (siehe Art. 4a WPEG). Auslandschweizer sind erst ab dem vierten Jahr befreit, wenn sie zuvor ununterbrochen im Ausland gewohnt und für die ersten drei Jahre die Abgabe im Voraus geleistet haben. Nach einer Zeitspanne von drei Jahren kann nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Verbundenheit mit der Schweiz gleich eng ist wie bei einem im Inland militärdienstpflichtigen Schweizer. Zudem ist davon auszugehen, dass eine Rückkehr einzig zur Leistung des Militärdienstes nur erschwert möglich ist.

Da der Eintritt in die Schweizergarde in der Regel in jungen Jahren erfolgt, wäre ein Vorbezug der Abgabe während drei Jahren für viele Schweizergardisten angesichts des geringen Einkommens bei der Garde eine finanzielle Belastung. Bei Gardisten sind Rückerstattungen wegen der nachträglichen Leistung der noch notwendigen Wiederholungskurse die Regel. In der Befreiung von der sonst üblichen Vorleistung kann daher keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zu anderen abgabepflichtigen Auslandschweizern erkannt werden, weil diesen das Recht auf Rückerstattung

⁵ Die Ermässigung beträgt einen Zehntel für 50–99 Militärdiensttage und einen weiteren Zehntel für je 50 weitere Militärdiensttage oder Bruchteile davon.

⁶ SR 101

des Vorbezuges bei Erfüllung des Militärdienstes weiterhin zusteht und so keine Schlechterstellung stattfindet.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der Erlass tangiert keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

6.3 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Ohne Befreiungsregelung im WPEG wäre die Abgabe in jedem Fall geschuldet und im Voraus zu bezahlen. Der Verzicht auf einen Vorbezug bei den Gardisten widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz nicht, da durch den Verzicht eines Vorbezuges keine administrativen Kosten entstehen.

6.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Kreis der Abgabepflichtigen und derjenige der Personen, die von der Ersatzabgabe befreit sind, sind als wesentliche Bestimmungen zur Ersatzpflicht im WPEG enthalten. Eine Delegation an den Bundesrat, wonach er die von der Ersatzabgabe befreiten Personen bestimmen kann, würde das im Ersatzabgaberecht geltende Legalitätsprinzip verletzen.