

# **BVGer B-2129/2006 vom 4. April 2007**

Bundesverwaltungsgericht, 2007-04-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-2129\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2129_2006)

FR: TAF B-2129/2006 du 4 avril 2007

IT: TAF B-2129/2006 del 4 aprile 2007

## **Regeste**

Arbeitsleistung im öffentlichen Interesse (Zivildienst)

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist, hat die entscheidende Instanz von Amtes wegen und mit freier Kognition zu prüfen (vgl. BGE 130 II 65 E. 1) Der Entscheid der Vollzugsstelle für den Zivildienst (Vollzugsstelle) vom 1. Dezember 2006 stellt eine Verfügung nach Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Sie kann nach Art. 63 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG, SR 824.0) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. VwVG i. V. m. den Art. 31, 33 Bst. d, 37 ff. und Ziffer 105 des Anhangs des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Verwaltungsgericht, Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32, in Kraft seit 1. Januar 2007) mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 1. Januar 2007 seine Tätigkeit aufgenommen und beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG (vgl. Art. 31 VGG). Diese Instanz ersetzt die bisherigen Eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen sowie die Beschwerdedienste der Eidgenössischen Departemente. Sofern es zuständig ist, übernimmt das Bundesverwaltungsgericht die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel (Art. 53 Abs. 2 VGG). Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vollzugsstelle teilgenommen und ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Er hat zudem ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an deren Aufhebung oder Änderung, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (vgl. Art. 46 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

### **E. 2**

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Entscheid sei von Personen gefällt worden, die keine praktische Erfahrung im Zivildienst hätten. Im Militär seien für Disziplinar massnahmen und strafrechtliche Entscheide Militärangehörige zuständig. Nur so könne das nötige Einfühlungsvermögen bei der Fällung von Entscheiden sichergestellt werden. Er vermisste eine Begründung, die auf Erfahrung basiere. Aus der Beschwerde geht nicht klar hervor, ob der Beschwerdeführer die Zuständigkeit der Vollzugsstelle oder eine Verletzung der Begründungspflicht rügt oder ob er lediglich ausdrücken will, er sei mit dem Entscheid nicht zufrieden. Nach Art. 71 ZDG ist die Vollzugsstelle zuständig, ein

Disziplinarverfahren einzuleiten, es durchzuführen und mit einer Verfügung zu erledigen. Sie kann nach Art. 68 ZDG einen schriftlichen Verweis oder eine Busse bis zu 2'000 Franken verfügen. Vorliegend verfügte die Vollzugsstelle aufgrund eines Disziplinarverfahrens eine Busse im Betrag von Fr. 200.-- . Die angefochtene Verfügung wurde somit von der zuständigen Behörde erlassen. Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs als persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (BGE 129 I 232 E. 3.2, BGE 126 I 97 E. 2b S. 102 f. mit Hinweisen). Der angefochtene Entscheid enthält in den Erwägungen die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte. Aufgrund der Erwägungen ist nachvollziehbar wie die Vollzugsstelle zu ihrem Entscheid kam. Die Vollzugsstelle kam somit ihrer Begründungspflicht nach. Sollte der Beschwerdeführer die Kompetenz der Vollzugsstelle oder eine Verletzung der Begründungspflicht rügen, können diese Rügen nicht gehört werden.

### **E. 3**

Militärdienstpflichtige, die glaubhaft darlegen, dass sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, leisten einen zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) (Art. 1 ZDG). Die Zivildienstpflicht umfasst die Pflicht zur Erbringung ordentlicher Zivildienstleistungen, bis die Gesamtdauer erreicht ist. Die Vollzugsstelle bietet die zivildienstpflichtige Person zum Zivildienst auf (Art. 22 Abs. 1 ZDG). Die zivildienstleistende Person befolgt die Aufgebote und Weisungen der Vollzugsstelle oder der von ihr beauftragten Personen (Art. 27 Abs. 3 Bst. b ZDG). Verletzt die zivildienstpflichtige Person vorsätzlich oder fahrlässig Pflichten, die ihr das Gesetz oder darauf gestützte Verordnungen auferlegen, so kann die Vollzugsstelle eine Disziplinar-massnahme verfügen; vorbehalten bleiben die Strafbestimmungen der Art. 72 - 78 ZDG (Art. 67 Abs. 1 ZDG). Die Vollzugsstelle kann die folgenden Disziplinar-massnahmen verfügen: a) schriftlichen Verweis; b) Busse bis zu 2'000 Franken (Art. 68 ZDG). Die Vollzugsstelle bestimmt die Disziplinar-massnahme nach dem Verschulden; sie berücksichtigt Beweggründe, Vorleben, persönliche Verhältnisse und die bisherige Führung im Zivildienst (Art. 69 ZDG). Wer ohne die Absicht, den Zivildienst zu verweigern, eine Zivildienstleistung, zu der er aufgeboten ist, nicht antritt, seinen Einsatzbetrieb ohne Erlaubnis verlässt oder nach einer rechtmässigen Abwesenheit nicht zu ihm zurückkehrt, wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten, mit Haft oder Busse bestraft. In leichten Fällen erfolgt disziplinarische Bestrafung (Art. 73 Abs. 1 und 3 ZDG in der bis 1. Januar 2007 geltenden Fassung vom 6. Oktober 1995, AS 1996 1445). Disziplinarische Massnahmen sind Sanktionen gegenüber Personen, die in einem Sonderstatusverhältnis (z.B. Beamte, Schüler) oder unter einer besonderen Aufsicht des Staates (z.B. Rechtsanwälte, Medizinalpersonen) stehen. Sie sind administrative Sanktionen und damit grundsätzlich keine Strafen im Rechtssinne. Sie dienen der Aufrechterhaltung der Ordnung sowie der Wahrung des Ansehens und der Vertrauenswürdigkeit der Verwaltungsbehörden.

Disziplinarische Massnahmen bewirken (präventiv oder repressiv) die Erfüllung der Pflichten derjenigen Personen, die unter der Disziplinargewalt stehen (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 1191 f., Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 333 f.). In einem Sonderstatusverhältnis und damit dem Disziplinarrecht unterstellt sind auch die zivildienstpflichtigen Personen (vgl. Art. 67 ff. ZDG). Disziplinar-massnahmen haben sich auf eine generell-abstrakte Norm, welche in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, zu stützen. Wenn die Disziplinierten in einem Sonderstatusverhältnis stehen, sind an die Bestimmtheit des Rechtssatzes und an das Erfordernis der Gesetzesform keine allzu hohen Anforderungen zu stellen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a. a. O., Rz. 1202 ff.). Eine Disziplinar-massnahme darf nur angeordnet werden, wenn ein Disziplinarfehler vorliegt, nämlich wenn die Dienst- oder Verhaltenspflichten schuldhaft - vorsätzlich oder fahrlässig - verletzt wurden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a. a. O., Rz. 1203, Gygi, a. a. O., S. 334, Walter Hinterberger, Disziplinarfehler und Disziplinar-massnahmen im Recht des öffentlichen Dienstes, St. Gallen 1986, S. 97 ff.). Die Disziplinarstrafe ist ein (blosses) Hilfsmittel zur Aufrechterhaltung der Disziplin, sie muss geeignet sein, die Erfüllung der Dienstpflicht sicherzustellen. Die Behörde berücksichtigt dabei objektive und subjektive Elemente und kann auf Grund des Opportunitätsprinzips auch ganz auf die Verhängung einer Massnahme verzichten, wenn sie zum Schluss kommt, der Zweck des Disziplinarrechts verlange keine Sanktion (Häfelin/Müller/Uhlmann, a. a. O., Rz. 1205).

#### **E. 4**

Unbestritten ist, dass der Beschwerdeführer einen Zivildiensteinsatz abgebrochen hat. Zuständig für den Abbruch eines Einsatzes aus wichtigen Gründen ist die Vollzugsstelle (Art. 23 Abs. 1 ZDG). Die zivildienstleistende Person kann, falls sie der Ansicht ist, der Einsatzbetrieb habe ihr Unrecht zugefügt, beim Einsatzbetrieb eine Unterredung im Beisein einer Vertretung der Vollzugsstelle verlangen (Art. 62 Abs. 1 ZGD). Kommt keine Einigung zustande, so kann die zivildienstleistende Person bei der Vollzugsstelle eine Anzeige gegen den Einsatzbetrieb einreichen. Die Vollzugsstelle hört die Beteiligten unverzüglich an und ergreift die erforderlichen Massnahmen (Art. 62 Abs. 2 ZGD). Im vorliegenden Fall wurde der Einsatz nicht von der Vollzugsstelle abgebrochen. Der Beschwerdeführer macht aber geltend, er habe den Einsatz mit Billigung des Einsatzbetriebs abgebrochen. Er sei davon ausgegangen, dass dieser ihm gegenüber Weisungsgewalt habe und sich diese auch auf den Abbruch des Einsatzes beziehe. Es sei ihm im Rahmen des Informationstages des Zivildienstes keine andere Regelung kommuniziert worden. Der vormals aus Art. 4 aBV abgeleitete und nunmehr in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden (BGE 126 II 377 E. 3a, BGE 122 II 113 E. 3b/cc S. 123; zu den Voraussetzungen im Einzelnen vgl. BGE 118 Ia 245 E. 4b S. 254, BGE 117 Ia 285 E. 2b S. 287 mit Hinweisen). Auf diesen Vertrauensschutz kann sich der Beschwerdeführer nicht berufen, denn er kann nicht nachweisen, dass er von den Behörden eine falsche Information erhalten hätte. In ihrer Vernehmlassung vom 12. Januar 2007 erklärt die Vorinstanz, im Rahmen des Einführungskurses der Vollzugsstelle gemäss Art. 9 Bst. a ZDG sei darüber informiert worden, dass ein Einsatz auf schriftliches Gesuch hin nur von der Vollzugsstelle abgebrochen werden dürfe und die Zivildienstleistenden nicht einfach den Betrieb verlassen dürfen. Es werde ihnen ebenfalls gesagt, dass sie bei Problemen im Einsatz das Regionalzentrum kontaktieren sollen. Dies entspricht Art. 77a

Abs. 1 und 3 der Verordnung über den zivilen Ersatzdienst vom 11. September 1996 (Zivildienstverordnung, ZDV, SR 824.01), wonach die Vollzugsstelle im Einführungskurs oder einer persönlichen Anhörung das erforderliche Wissen über Rechte und Pflichten der zivildienstpflichtigen Personen und über den Vollzug des Zivildienstes vermittelt. Der Beschwerdeführer verzichtete darauf, diese Aussage der Vorinstanz zu widerlegen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer die entsprechenden Informationen vermittelt wurden. Selbst wenn dies nicht der Fall wäre, käme der Vertrauensschutz nicht zur Anwendung. Der Beschwerdeführer erklärt in seiner Beschwerde: "Ich ging davon aus, ... dass sich diese Weisungsgewalt (des Einsatzbetriebs) auch auf den Abbruch des Einsatzes beziehen musste." Demzufolge stützte er sich nicht auf eine Information der Behörden sondern auf seine eigene Auslegung der Weisungsgewalt. Zudem kann auch aus den Darlegungen des Beschwerdeführers nicht geschlossen werden, der Einsatzbetrieb habe den Abbruch des Einsatzes angeordnet. Auch der Einsatzbetrieb erklärte in seiner Eingabe vom 23. August 2006, der Beschwerdeführer habe den Einsatzbetrieb "auf eigenen Wunsch" verlassen. Der Beschwerdeführer macht verschiedene Probleme im Einsatzbetrieb geltend. Sie betreffen die Art der Arbeit, die Unterkunft und den Führungsstil. Ferner geht es um den geltend gemachten mangelnden Respekt des Beschwerdeführers als Vegetarier, wobei die Vorfälle allerdings nicht sehr substantiiert geschildert und teilweise erst im nachhinein erwähnt wurden. Es muss nicht geprüft werden, ob diese Probleme, wenn der Beschwerdeführer sie der Regionalstelle gemeldet hätte, einen Grund für den Abbruch des Einsatzes dargestellt hätten. Es kann auch offen gelassen werden, ob Einsätze im gleichen Betrieb bereits Anlass zu Beschwerden gegeben haben. Festzustellen ist, dass die Probleme nicht derart schwerwiegend waren, dass der Beschwerdeführer sofort den Betrieb verlassen musste. Vielmehr wäre es ihm zuzumuten gewesen, vor dem Verlassen des Betriebes eine Unterredung im Beisein einer Vertretung der Vollzugsstelle zu verlangen oder sich allenfalls auch direkt an das Regionalzentrum zu wenden, zumal er, wie aus seiner Stellungnahme vom 20. September 2006 hervorgeht, bereits im Verlaufe des Tages in Betracht zog, den Dienst abzubrechen.

## **E. 5**

Es steht demnach fest, dass der Beschwerdeführer seine Dienstpflicht verletzt hat. Zu prüfen bleibt, ob die von der Vollzugsstelle angeordnete Disziplinar massnahme bezüglich ihrer Schwere verhältnismässig ist. Gemäss Art. 68 ZDG handelt es sich bei den Disziplinar massnahmen, die von der Vollzugsstelle verfügt werden können, um einen schriftlichen Verweis oder eine Busse bis zu 2'000 Franken. Die Vollzugsstelle bestimmt die Disziplinar massnahme nach dem Verschulden; sie berücksichtigt Beweggründe, Vorleben, persönliche Verhältnisse und die bisherige Führung im Zivildienst (Art. 69 ZDG). Disziplinarische Sanktionen unterstehen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Von Verfassungen wegen ist demnach geboten, dass sie zu Art und Schwere der begangenen Pflichtwidrigkeit in einem angemessenen Verhältnis stehen und nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um Störungen des geordneten Dienstesatzes zu verhindern. Der Disziplinarbehörde steht bei der Wahl und namentlich bei der Bemessung der Sanktion ein gewisser Spielraum des Ermessens offen, in den das Bundesgericht - und mithin auch das Bundesverwaltungsgericht - nicht eingreift. Die Behörde ist auf Grund des Prinzips der Verhältnismässigkeit aber gehalten, das unterschiedliche Gewicht der verschiedenen Sanktionen und die darin zum Ausdruck kommende Rangordnung zu beachten (BGE 106 Ia 100 E. 13) Die Vollzugsstelle verfügt in der Verhängung von Disziplinar massnahmen sowohl über Auswahl- als auch über Entschliessungsermessen (vgl. Alfred Kölz/Isabelle

Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 634), zumal sie den zu Disziplinierenden schriftlich verweisen oder eine Busse bis zu Fr. 2'000.-- verhängen (Art. 68 ZDG), aber auch - im Sinne des Opportunitätsprinzips - auf eine Disziplinar massnahme verzichten kann (vgl. Art. 67 Abs. 2 ZDG; Gygi, a. a. O., S. 335 f., Häfelin/Müller/Uhlmann, a. a. O., Rz. 1205, Hinterberger, a. a. O., S. 351 ff.). Der Beschwerdeführer macht geltend, in Anbetracht seiner bisherigen tadellosen Führung in zwei Zivildiensteinsätzen und seiner finanzieller Situation sei die Busse unverhältnismässig. Die Vollzugsstelle führt in der angefochtenen Verfügung aus, die vorgebrachten Entlastungsgründe seien zu wenig plausibel, als dass man von einem leichten Verschulden ausgehen könnte. Berücksichtigt wurden jedoch die kooperative Haltung des Beschwerdeführers bei der Abklärung des Sachverhalts. Die Vollzugsstelle kam zum Schluss, das Verschulden erscheine als mittelschwer und eine Busse von Fr. 200.-- sei aufgrund der finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers, der Student sei, angemessen. Der Vollzugsstelle ist beizupflichten, dass das Verschulden des Beschwerdeführers als leicht zu betrachten und auf eine Strafanzeige zu verzichten ist, unter den Disziplinar massnahmen jedoch als mittelschwer einzustufen ist. Es hätte dem Beschwerdeführer nämlich ohne Weiteres zugemutet werden können, das Regionalzentrum über allfällige Probleme im Führungsstil, bei der Unterkunft und mit dem Pflichtenheft zu informieren. Sodann berücksichtigte die Vollzugsstelle die gemäss Art. 69 ZDG für die Bemessung der Disziplinar massnahme relevanten Faktoren. Sie berücksichtigte strafmildernd die kooperative Haltung des Beschwerdeführers bei der Abklärung des Sachverhalts und trug seinen finanziellen Verhältnissen Rechnung. Mit Fr. 200.-- liegt die Busse im unteren Bereich des angedrohten Strafrahmens (vgl. Art. 74 Abs. 3 i. V. m. Art. 68 ZDG). Gestützt auf diese Ausführungen ist festzuhalten, dass die dem Beschwerdeführer auferlegte Busse als verhältnismässig und den Umständen angepasst erscheint. Sie liegt im Rahmen des der Vollzugsstelle zustehenden Ermessensspielraums und ist nicht zu beanstanden.

#### **E. 6**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Dienstpflichtverletzung vorliegt und die hierfür von der Vollzugsstelle auferlegte Disziplinarbusse von Fr. 200.-- als verhältnismässig erscheint. Die Beschwerde wird daher als unbegründet abgewiesen.

#### **E. 7**

Nach Art. 65 ZDG sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

#### **E. 8**

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weiter gezogen werden (Art. 83 Bst. i des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110). Er ist somit endgültig.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.