

BVGer B-738/2008 vom 15. September 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-09-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-738_2008

FR: TAF B-738/2008 du 15 septembre 2008

IT: TAF B-738/2008 del 15 settembre 2008

Regeste

Arbeitsleistung im öffentlichen Interesse (Zivildienst)

Erwägungen

E. 1

Der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz vom 17. Januar 2008 ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Diese Verfügung kann nach Art. 63 des Zivildienstgesetzes vom 6. Oktober 1995 (ZDG, SR 824.0) und im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. VwVG i.V.m. Art. 31 ff. und 37 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]) mit Beschwerde beim BVGer angefochten werden. Da Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift gewahrt sind (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG) und der Beschwerdeführer im Sinne von Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert ist, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Mit der vorliegenden Beschwerde wird der vorinstanzliche Nichteintretensentscheid angefochten. Das BVGer hat daher nur zu prüfen, ob die Vollzugsstelle auf das Gesuch des Beschwerdeführers zu Recht nicht eingetreten ist. Ergibt die Beurteilung der Beschwerde, dass der vorinstanzliche Nichteintretensentscheid rechtmässig ist, so ist die dagegen erhobene Beschwerde als unbegründet abzuweisen, andernfalls ist sie gutzuheissen, der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Angelegenheit zur Weiterführung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 3

Militärdienstpflichtige, die glaubhaft darlegen, dass sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, leisten einen zivilen Ersatzdienst (Zivildienst) nach dem Zivildienstgesetz (Art. 1 Abs. 1 ZDG). Der Gewissenskonflikt nach Absatz 1 zeichnet sich dadurch aus, dass die betreffende Person sich auf eine moralische Forderung beruft, durch die ihr Gewissen aus ihrer Sicht mit der Militärdienstpflicht in einen unauflösbaren Konflikt gerät (Art. 1 Abs. 2 ZDG). Diese moralische Forderung hat im Einklang mit dem persönlichen Moralverständnis der betreffenden Person zu stehen (Art. 1 Abs. 3 ZDG). Eingeleitet wird das Zulassungsverfahren durch das Gesuch des Stellungs- bzw. Militärdienstpflichtigen (Art. 16 ZDG). Die gesuchstellende Person reicht das Gesuch schriftlich bei der Vollzugsstelle ein. Das Gesuch enthält: a. eine Darlegung des geltend gemachten Gewissenskonflikts (Art. 1 Abs. 2 und 3); b. einen Lebenslauf, der aufzeigt, wie der geltend gemachte Gewissenskonflikt entstanden ist und sich bisher geäußert hat; c. das Dienstbüchlein (Art. 16a ZDG).

E. 4

Im Verwaltungsverfahren gilt grundsätzlich die Untersuchungsmaxime, wonach der Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen ist (Art. 12 VwVG; vgl. zum Ganzen Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 1623 ff.). Der Untersuchungsgrundsatz gilt indessen nicht uneingeschränkt und findet sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien. Diese sind gehalten, sich an der Feststellung des Sachverhalts zu beteiligen, insbesondere wenn sie das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet haben oder darin eigene Rechte geltend machen (Art. 13 Abs. 1 Bst. a - c VwVG), aber auch, wenn Tatsachen abzuklären sind, welche eine Partei naturgemäss besser kennt als die Behörde und welche diese ohne ihre Mitwirkung nicht oder nicht mit vernünftigem Aufwand erheben kann (BGE 124 II 361 E. 2b, BGE 122 II 385 E. 4c/cc). Die Behörde braucht auf Begehren der Parteien nicht einzutreten, wenn diese die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigern (Art. 13 Abs. 2 VwVG). Generell erweist sich die Mitwirkung als umso notwendiger, je schwieriger es für die zuständige Behörde ist, die massgeblichen Umstände zu erfassen. Im Verfahren um Zulassung zum Zivildienst ist die Mitwirkung des Gesuchstellers unerlässlich, da nur dieser selbst in der Lage ist, über den geltend gemachten Gewissenskonflikt mit dem Militärdienst Auskunft zu geben und seine moralischen Werte und Überzeugungen zu erklären. Der Gesuchsteller hat daher den Gewissenskonflikt zunächst in einem schriftlichen Gesuch darzulegen (Art. 16a ZDG). Die zentrale Rolle innerhalb des Zulassungsverfahrens spielt nach dem Willen des Gesetzgebers indessen die persönliche Anhörung, in welcher die Darlegung des Gewissenskonflikts in Bezug auf ihre Glaubhaftigkeit beurteilt wird (Art. 18a und 18b ZDG). Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, der Beschwerdeführer habe als Hauptgründe gegen das Leisten von Militärdienst psychologische Motive genannt und nicht moralisch-ethische. Es sei ihm daher nicht gelungen, einen Gewissenskonflikt geltend zu machen, weshalb auf sein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst nicht einzutreten sei. Vorliegend ist somit zu prüfen, welche Anforderungen an die Darlegung des Gewissenskonflikts bereits im Gesuch um Zulassung zum Zivildienst zu stellen sind, damit auf dieses eingetreten werden kann.

E. 4.1

Nach Art. 16a ZDG hat das Gesuch Folgendes zu enthalten: a) eine Darlegung des geltend gemachten Gewissenskonflikts (Art. 1 Abs. 2 und 3); b) einen Lebenslauf, der aufzeigt, wie der geltend gemachte Gewissenskonflikt entstanden ist und sich bisher geäussert hat; c) das Dienstbüchlein.

E. 4.1.1

Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Gesetzesbestimmung in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. An einen klaren und unzweideutigen Gesetzeswortlaut ist die rechtsanwendende Behörde gebunden, sofern dieser den wirklichen Sinn der Norm wiedergibt (BGE 125 III 57 E. 2b, BGE 120 II 112 E. 3a). Ist eine Bestimmung trotz ihres scheinbar klaren Wortlauts unklar, so ist nach dem wahren Sinn und Zweck der Norm zu suchen. Dieser ergibt sich in erster Linie aus der Entstehungsgeschichte und dem Willen des Gesetzgebers. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Rechtsnorm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten angewandte und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis aus der ratio legis. Massgebend ist damit der Rechtssinn des Rechtssatzes (BGE 122 V 362 E. 4,

mit weiteren Hinweisen; vgl. zur Auslegung allgemein Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 214 ff., mit weiteren Hinweisen; Ernst A. Kramer, Juristische Methodenlehre, 2. Auflage, Bern 2005, S. 47 ff.). Bei der Auslegung gelangen die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegung zur Anwendung. Nach herrschender Meinung kommt keiner dieser Auslegungsmethoden ein grundsätzlicher Vorrang zu. Vielmehr befolgt das Bundesgericht einen "pragmatischen Methodenpluralismus". Die teleologische Auslegungsmethode steht gemäss bundesgerichtlicher Praxis jedoch im Vordergrund (BGE 128 I 34 E. 3b, BGE 125 II 206 E. 4a, BGE 124 III 266 E. 4, mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 214 ff.; Hans Peter Walter, Der Methodenpluralismus des Bundesgerichts bei der Gesetzesauslegung, recht 1999, S. 157 ff.).

E. 4.1.2

In Art. 16a ZDG werden die Elemente aufgezählt, welche ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst aufweisen muss. Indessen geht aus dem gesetzlichen Wortlaut nicht hervor, wie präzise oder umfassend die "Darlegung des geltend gemachten Gewissenskonflikts" sein muss und wann ein Lebenslauf genügend exemplarisch ist, um die Entstehung und bisherige Äusserung des Gewissenskonflikts aufzuzeigen.

E. 4.1.3

Betreffend den Zweck des Gesuchs führte der Bundesrat in der Botschaft vom 21. September 2001 zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst (Botschaft, BBl 2001 6127, 6181) aus, das schriftliche Gesuch müsse Grundlage und Ausgangspunkt der persönlichen Anhörung bilden. Deren Vorbereitung müsse auf Grund des Gesuchs möglich sein. Das Gesuch müsse deshalb Aussagen zu den Kernfragen des Zulassungsverfahrens enthalten. Es erfülle seinen Zweck nur, wenn es den Gewissensentscheid zum Thema habe, wenn es ihn zu erläutern versuche und die in Art. 1 beschriebene Grundhaltung der gesuchstellenden Person vermittele. Der Lebenslauf solle Entstehung und Entwicklung des geltend gemachten Gewissenskonflikts aufzeigen und auch Hinweise darauf geben, ob und wie die im Spiel stehenden moralischen Forderungen auch anderweitig im Leben der gesuchstellenden Person zum Ausdruck kämen. Das Gewissen werde erst anhand seiner konkreten Äusserungen fassbar. Der Lebenslauf sei daher für die Arbeit der Zulassungskommission wichtig.

E. 4.1.4

Art. 16a ZDG wurde im Rahmen der Revision des Zivildienstgesetzes neu eingeführt (Änderung vom 21. März 2003, in Kraft seit 1. Januar 2004, AS 2003 4843, 4854). Nach der ursprünglichen Fassung von Art. 16 Abs. 2 und 3 ZDG (AS 1996 1445) mussten Militärdienstpflichtige, die Zivildienst leisten wollen, im Gesuch ausdrücklich erklären, dass sie Zivildienst nach diesem Gesetz leisten wollen, ihre persönlichen Überlegungen darlegen, welche sie zu einem Gewissensentscheid gegen den Militärdienst geführt haben, sowie einen ausführlichen Lebenslauf, einen aktuellen Strafregisterauszug und das Dienstbüchlein beilegen. Auf Grund der altrechtlichen Bestimmung und mit Blick auf die allgemeinen, das Verwaltungsverfahren beherrschenden Grundsätze entwickelte die ehemals zuständige Rekurskommission des Volkswirtschaftsdepartements (REKO/EVD) eine Rechtsprechung, welche keine allzu hohen Anforderungen an die Eintretensvoraussetzungen bei Zivildienstgesuchen stellte. Sie hielt fest, eine schriftliche Begründung genüge den gesetzlichen Anforderungen und auf ein Gesuch sei einzutreten,

wenn Anhaltspunkte erkennbar seien, die nachvollziehbar aufzeigten, mit welcher Argumentationslinie der Gesuchsteller seine Zulassung zum Zivildienst erreichen wolle. Es müsse lediglich sachlich auf den Zivildienst bezogen argumentiert werden. Für die Eintretensfrage sei es deshalb unerheblich, ob überhaupt und allenfalls welchen moralischen Forderungen sich der Gesuchsteller verpflichtet fühle und ob seine Darlegungen ausreichen, um im Sinne des ZDG einen zu respektierenden Gewissensentscheid als glaubhaft erscheinen zu lassen. Dies bilde vielmehr die materiell zu prüfende Kernfrage, nach der sich entscheide, ob der Zulassungsentscheid positiv oder negativ ausfalle (vgl. Verwaltungspraxis des Bundes [VPB] 64.128 E. 3.2, bestätigt in weiteren unpublizierten Entscheiden; vgl. zum Ganzen auch Botschaft vom 22. Juni 1994 zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst, BBl 1994 III 1609 ff., 1667 f., je mit weiteren Hinweisen). Diese Rechtsprechung der REKO/EVD wurde in der Botschaft vom 21. September 2001 kritisiert. Danach entspreche die Praxis, nach welcher auf ein Zulassungsgesuch auch dann einzutreten sei, wenn der Aspekt des Gewissens darin nicht angesprochen werde und die persönlichen Überlegungen keinen erkennbaren Bezug zu einem Gewissensentscheid bzw. zu einer moralischen Forderung aufwiesen, nicht den ursprünglichen Intentionen des Gesetzgebers. Daher sei der Gesetzestext präziser zu fassen (BBl 2001 6181). Die Räte übernahmen den bundesrätlichen Entwurf von Art. 16a ZDG, in welchem die Absätze 2 und 3 des alten Art. 16 ZDG präzisiert wurden, ohne Wortmeldungen als Endfassung (BBl 2001 6204; Amtliches Bulletin [AB] Nationalrat 2002 1993, AB Ständerat 2003 91). Die Praxis der REKO/EVD wurde in Bezug auf die Eintretensfrage indessen auch nach Inkrafttreten der revidierten Bestimmungen nicht geändert (vgl. etwa den unveröffentlichten Entscheid vom 17. Januar 2005 [5C/2004-152] E. 4).

E. 4.2

Die Auslegung von Art. 16a ZDG ergibt Folgendes: Nach dem Wortlaut des Gesetzes muss das Gesuch um Zulassung zum Zivildienst einen "Gewissenskonflikt" zum Thema haben. Das Gewissen drückt sich durch einen innerlich verpflichtenden Handlungsleitsatz aus, der das eigene Verhalten des Gesuchstellers bestimmt. Als Motive, welche der innerlich verpflichtenden Forderung zu Grunde liegen, werden im weitesten Sinne "ethische", "moralische", "sittliche" oder "religiöse" Werte anerkannt. Nicht als Gewissensgrund gelten demgegenüber persönliche Gründe wie beispielsweise persönliche Neigungen, Bequemlichkeiten, Aus- und Weiterbildung oder wirtschaftliche Erwägungen sowie rein politisch-taktische Erwägungen (VPB 64.131, E. 5.2 f.). Somit müssen die im Gesuch genannten Gründe, mit welchen der Gesuchsteller seine Zulassung zum Zivildienst erreichen will, einen Zusammenhang mit seinem Gewissen und seiner Grundhaltung aufweisen, so dass das Vorhandensein eines Gewissenskonflikts mit der Militärdienstpflicht jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann. Auf ein Gesuch, das ausschliesslich auf rein persönlichen, taktischen oder wirtschaftlichen Gründen beruht, die eine Zulassung zum Zivildienst nicht zu rechtfertigen vermögen, muss daher nicht eingetreten werden. Bezüglich der Darlegung des Gewissenskonflikts (Art. 16a Abs. 2 Bst. a ZDG) stellt der geltende Gesetzestext im Vergleich zur früheren Fassung keine höheren Anforderungen, sondern bleibt - wie auch vor der Revision - sehr unbestimmt. Nach den Ausführungen in der Botschaft genügt es, wenn die Gründe mindestens in einer Weise dargelegt werden, dass sie als Basis und Ausgangspunkt für die nachfolgende Anhörung dienen können. Eine solche Auslegung entspricht auch dem Zweck des Zulassungsverfahrens, nach dessen Konzept die Anhörung zentral ist. An die theoretische

Darlegung des Gewissenskonflikts bzw. die Tiefe und Präzision der schriftlichen Erläuterungen sind im Rahmen der Eintretensfrage somit keine hohen Anforderungen zu stellen. Insbesondere darf keine ausgereifte Argumentation hinsichtlich der Natur und der Tragweite des Gewissenskonflikts sowie des persönlichen Wertsystems verlangt werden. Im revidierten Gesetzestext werden im Vergleich zur früheren Rechtslage hingegen die Bedeutung und der Zweck des Lebenslaufes (Art. 16a Abs. 2 Bst. b ZDG) hervorgehoben. Dieser soll konkrete Einblicke und Anhaltspunkte bezüglich der Entstehung und Äusserung des geltend gemachten Gewissenskonflikts geben. Ein Gesuchsteller hat in seiner schriftlichen Eingabe demnach aufzuzeigen, wie sich seine Grundhaltung, welche der Militärdienstpflicht entgegen steht, entwickelt hat und wie sie sich in seinem Leben äussert. Auch hierzu dürfen aber nicht ausführliche schriftliche Darlegungen, sondern lediglich einige Hinweise erwartet werden. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze und der Zweck des schriftlichen Gesuchs, der vor allem in der Vorbereitung der mündlichen Anhörung liegt, gebieten im Weiteren, dass die Anforderungen an Zivildienstgesuche nicht zu hoch gesteckt werden. Durch zu strenge Eintretensvoraussetzungen würden sonst jene Gesuchsteller benachteiligt, welche Mühe mit dem schriftlichen Ausdruck haben. Dies ist zu vermeiden. Generell gilt, dass die Vollständigkeit des Gesuchs in einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise zu prüfen ist. So darf z. B. nicht in formalistischer Weise auf Nicht-Eintreten geschlossen werden, bloss weil eines der in Art. 16a Bst. a und b ZDG verlangten Elemente fehlt. Schliesslich ist zu betonen, dass im Rahmen der Eintretensfrage nicht zu untersuchen ist, ob die im Gesuch genannten Gründe genügend substantiiert sind, um die Glaubhaftigkeit eines Gewissenskonflikts mit dem Militärdienst zu begründen. Diese Frage muss in der eigens dafür vorgesehenen persönlichen Anhörung abgeklärt und in der Folge im Rahmen einer Gesamtwürdigung aller schriftlichen und mündlichen Vorbringen eines Gesuchstellers beantwortet werden. Nachfolgend ist zu untersuchen, ob die hiervor umschriebenen Eintretensvoraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind.

E. 5

Der Beschwerdeführer brachte in seinem Gesuch vom 3. Oktober 2007 sowie in der Ergänzung vom 15. Oktober 2007 unter anderem folgende Gründe vor, warum er statt Militärdienst Zivildienst leisten möchte: - Er habe Angst, durch das Leisten der RS seine innere und äussere Stabilität zu verlieren; - Befehlen und Anordnungen könne er sich nur unterziehen, wenn er sie als sinnvoll und korrekt erachte; - er habe Angst vor ihm unbekanntem Jugendlichen, die bereits kurz nach dem Einrücken eine Waffe erhielten; - im Zivildienst gebe es keine Waffen; - er habe Gewalt in der Familie erlebt, weshalb er ein Problem mit allen Formen der Gewalt habe; - auch Befehle seien eine Form der Gewalt, wenn man sich nicht dagegen wehren könne. Er wisse auch, dass Befehle zu "mehr" führen würden (wie er dies bei seinem Gross- und Stiefvater erlebt habe); - seine Überzeugung gegen die Gewalt habe ihn daran gehindert, sich gegen die autoritären Forderungen seines Stiefvaters zu wehren. Die genannten Gründe lassen erkennen, dass der Beschwerdeführer zum Einen Angst vor Gewalt und dem Verlust von Stabilität hat, zum Anderen aber auch, dass er Gewalt grundsätzlich ablehnt. Beide Aspekte begründet der Beschwerdeführer mit seinen in der Kindheit gemachten Erfahrungen. Der Beschwerdeführer hat somit seine Grundhaltung beschrieben und aufgrund von Erlebnissen erläutert. Die grundsätzliche Ablehnung von Gewalt stellt ohne Weiteres ein ethisch-moralisches Motiv dar, welches Grundlage eines Gewissenskonflikts mit dem Leisten von Militärdienst bilden kann. Weder der Umstand, dass der Beschwerdeführer in seinem Gesuch nicht aufgezeigt hat, wie sich der Gewissenskonflikt bisher geäussert hat, noch die Tatsache, dass er auch andere, nicht

gewissensrelevante Gründe nennt, dürfen dazu führen, dass auf sein Gesuch nicht eingetreten wird. Auch dass seine Einstellung gegen die Gewalt in seinen Eingaben noch nicht hinreichend substantiiert und vertieft wurde, spielt im Rahmen der Eintretensfrage keine Rolle. Denn ob und inwiefern die genannten Gründe tatsächlich zu einem Gewissenskonflikt im Sinne des Zivildienstgesetzes führen und ob der Beschwerdeführer den verpflichtenden Charakter dieses Konflikts gegebenenfalls glaubhaft darzulegen vermag, kann nur im Rahmen einer mündlichen Anhörung abgeklärt werden. Eine solche nicht durchzuführen, hiesse, dem Gesuchsteller jegliche Möglichkeit einer näheren Erläuterung seiner Motive zu nehmen, was - wie gesagt - weder dem Zweck des Zulassungsverfahrens entsprechen noch dem Prinzip der Chancengleichheit genügen würde. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die in den Akten enthaltenen Unterlagen die Anforderungen an die Vollständigkeit des Gesuchs nach Art. 16a Abs. 2 ZDG erfüllen und die Vorinstanz zu Unrecht auf das Gesuch des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist.

E. 6

Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Weisung, das Verfahren weiterzuführen.

E. 7

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

E. 8

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde an das Bundesgericht weiter gezogen werden (Art. 83 Bst. i des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [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.