

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 5. September 1997 in Sachen J. gegen Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit; 97/5C-003)

Zivildienst. Gewissenskonflikt. Zulassungskommission. Überprüfung durch die Rechtsmittelinstanz.

Art. 18 BV. Art. 1 ZDG. Grundsatz. Gewissenskonflikt.

Der Militärdienst ist die Regel und der Zivildienst die Ausnahme (E. 2).

Die Beurteilung, ob ein Gewissenskonflikt im Sinne des Gesetzes glaubhaft gemacht werden kann, beinhaltet eine Bewertung innerer Vorgänge oder eines seelisch-psychischen Zustandes, über die kein direkter Beweis geführt werden kann (E. 3.1).

Eine positive und allgemeingültige Umschreibung der Gewissensgründe, die zu einem zivilen Ersatzdienst führen können, ist nicht möglich. Entscheidend ist, ob sich die vorgetragenen Überlegungen im Einzelfall derart verdichten, dass sie den behaupteten Konflikt zwischen Gewissen und Militärdienst glaubhaft erscheinen lassen (E. 3.2).

Art. 16 und 18 ZDG. Art. 27 ZDV. Art. 2, 8 und 11 VKZD. Funktion und Stellung der Zulassungskommission. Überprüfung durch die Rechtsmittelinstanz.

Die Zulassungskommission ist bezüglich ihrer Zusammensetzung und Arbeitsweise zwar verwaltungsunabhängig, ihrer Funktion nach aber verwaltungsinterne Fachkommission, die der Vollzugsstelle «Antrag auf Entscheidung» stellt (E. 4.1).

Der Gesuchsteller hat kein Einsichtsrecht in den Antrag der Zulassungskommission an die Vollzugsstelle, solange dieser ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dient (E. 4.1).

Die Rekurskommission EVD auferlegt sich bei der nachträglichen Überprüfung der Glaubhaftigkeit der gegenüber der Zulassungskommission gemachten Vorbringen des Gesuchstellers eine gewisse Zurückhaltung (E. 4.2).

Service civil. Conflit de conscience. Commission d'admission. Pouvoir d'examen de l'autorité de recours.

Art. 18 Cst. Art. 1 LSC. Principe. Conflit de conscience.

Le service militaire est la règle et le service civil l'exception (consid. 2).

L'examen de la crédibilité d'un conflit de conscience au sens de la loi nécessite l'appréciation de processus intérieurs complexes qui ne peuvent pas être prouvés (consid. 3.1).

Il n'est pas possible de dresser une liste exhaustive des motifs de conscience ouvrant la voie au service civil. Est décisive la question de savoir si les motifs allégués dans le cas particulier rendent crédible un conflit de conscience inconciliable avec le service militaire (consid. 3.2).

Art. 16 et 18 LSC. Art. 27 OSCi. Art. 2, 8 et 11 OCSC. Fonction de la commission d'admission. Pouvoir d'examen de l'autorité de recours.

La commission d'admission est indépendante de l'administration en ce qui concerne sa composition et sa méthode de travail. En revanche, de par sa fonction, elle est une commission administrative interne qui émet une «proposition» à l'intention de l'organe d'exécution (consid. 4.1).

Le requérant n'a pas un droit à consulter la proposition de la commission d'admission en tant qu'elle sert uniquement à former l'opinion de l'autorité administrative (consid. 4.1).

La Commission de recours DFE exerce son pouvoir d'examen avec une certaine retenue lorsqu'il s'agit d'apprécier la plausibilité des allégués du requérant formulés devant la commission d'admission (consid. 4.2).

Servizio civile. Conflitto di coscienza. Commissione d'ammissione. Potere d'esame dell'autorità di ricorso.

Art. 18 Cost. Art. 1 LSC. Principio. Conflitto di coscienza.

Il servizio militare è la regola e il servizio civile l'eccezione (consid. 2).

Per accertare la credibilità di un conflitto di coscienza ai sensi della legge è necessario valutare processi interiori complessi o condizioni psico-fisiche che non possono essere provati (consid. 3.1).

Non è possibile definire in modo positivo e generale i motivi di coscienza che conducono al servizio civile. È determinante stabilire se i motivi addotti nel caso particolare rendono credibile un conflitto di coscienza inconciliable con il servizio militare (consid. 3.2).

Art. 16 e 18 LSC. Art. 27 OSCi. Art. 2, 8 e 11 OCSC. Funzione e posizione della commissione d'ammissione. Potere d'esame dell'autorità di ricorso.

La commissione d'ammissione è indipendente dall'amministrazione per quanto riguarda composizione e metodo di lavoro. Per quanto attiene alla funzione, invece, è una commissione amministrativa interna che emana una «proposta di decisione» all'attenzione dell'organo d'esecuzione (consid. 4.1).

Il richiedente non è autorizzato a consultare la proposta della commissione d'ammissione poiché essa serve unicamente a formare l'opinione dell'autorità amministrativa (consid. 4.1).

La Commissione di ricorso DFE esercita il suo potere d'esame con un certo riserbo se si tratta di valutare la credibilità delle

argomentazioni formulate dal richiedente dinnanzi alla commissione d'ammissione (consid. 4.2).

Aus dem Sachverhalt:

J. stellte am 15. Juni 1996 ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst. Nachdem er von der Zulassungskommission am 7. November 1996 persönlich angehört worden war, wies das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit^[6] (hiernach: Bundesamt) das Gesuch mit Verfügung vom 4. Dezember 1996 ab.

Gegen diese Verfügung erhob J. (Beschwerdeführer) am 30. Dezember 1996 Verwaltungsbeschwerde bei der Rekurskommission EVD und beantragt sinngemäss seine Zulassung zum Zivildienst.

Aus den Erwägungen:

(...)

2. Gemäss Bundesverfassung ist jeder Schweizer wehrpflichtig, wobei das Gesetz einen zivilen Ersatzdienst vorsieht (Art. 18 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 [BV], SR 101). Verfassungsrechtlich wurde dem Gesetzgeber unter anderem vorgegeben, das Primat der Wehrpflicht gegenüber dem Zivildienst zu erhalten, keine freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst vorzusehen sowie die Zulassung zum Zivildienst von der Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängig zu machen (vgl. Botschaft vom 22. Juni 1994 zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst, BBl 1994III 1626; sowie Rainer J. Schweizer in: Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Ergänzungen zu Art. 18 Abs. 1-3, Ziff. 23 ff.).

Gestützt auf die erwähnte verfassungsrechtliche Grundlage wurde das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz [ZDG], SR 824.0) erlassen. Danach leisten Militärdienstpflichtige, die glaubhaft darlegen, dass sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, Zivildienst (Art. 1 ZDG). So können Militärdienstpflichtige, die Zivildienst leisten wollen, jederzeit bei der Vollzugsstelle ein schriftliches Gesuch einreichen, in welchem sie ausdrücklich zu erklären haben, Zivildienst nach diesem Gesetz leisten zu wollen. Weiter sind ihre persönlichen Überlegungen, welche zum Gewissensentscheid gegen den Militärdienst geführt haben, darzulegen (Art. 16 Abs. 1 und 2 ZDG). Über die Zulassung zum Zivildienst entscheidet die Vollzugsstelle (Abteilung Zivildienst im Bundesamt), auf Antrag der Zulassungskommission (Art. 18 Abs. 1 ZDG und Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 11. September 1996 über den zivilen Ersatzdienst [Zivildienstverordnung, ZDV], SR 824.01). Die Zulassungskommission prüft die Zulassungsvoraussetzungen und hört die Gesuchstellenden persönlich an (Art. 18 Abs. 2 ZDG). Der Bundesrat regelt Zusammensetzung, Wahl, Organisation und Verfahren der Zulassungskommission (Art. 18 Abs. 4 ZDG). Die Mitglieder der Zulassungskommission müssen in der Lage sein zu beurteilen, ob eine Person glaubhaft darlegt, dass sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren kann (Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Mai 1996 über die Kommissionen des Zivildienstes [VKZD], SR 824.013).

3. Was Gewissen ist, kann inhaltlich nicht allgemeingültig umschrieben werden. In der bundesrätlichen Botschaft zum Zivildienstgesetz (BBl 1994 III 1636 f.) wird der Begriff «Gewissen» wie folgt definiert:

«Gewissen setzt sich zusammen aus der Erkenntnis von Erlaubtem und Verbotenem, von Recht und Unrecht und aus der für die einzelne Person daraus erwachsenden zwingenden Verpflichtung, entsprechend dieser Erkenntnis zu handeln. Gewissensentscheide sind komplexe innere Vorgänge, welche die einzelne Person dermassen zu einem bestimmten Verhalten verpflichten, dass daraus eine Identitätsfrage wird: Gewissensentscheide wirken derart verpflichtend, dass gegen sie nicht ohne Not verstossen werden kann. Ein Zuwiderhandeln gegen den Gewissensentscheid - gegen den inneren Zwang - würde die sittliche Persönlichkeit schädigen oder zerschlagen.»

3.1. Voraussetzung für die Zulassung zum Zivildienst ist gemäss Art. 1 ZDG die glaubhafte Darlegung, dass der Gesuchsteller bei der Ausübung des Militärdienstes in eine Gewissensnot geraten würde, die als Gewissenskonflikt umschrieben werden kann. Der Gewissenskonflikt setzt somit zwangsläufig eine Gewissensentscheidung voraus.

Zum einen wird somit verlangt, dass sich der Gewissensentscheid generell und absolut gegen jeglichen Militärdienst im Sinne des Assistenz- und Aktivdienstes richten muss (BBl 1994III 1636 ff.). Zum anderen muss, wie gesehen, ein Gewissenskonflikt vorliegen. Das heisst, die getroffene Entscheidung muss innerlich derart verankert und verpflichtend sein, dass man gegen sie nicht «ohne Schaden an der sittlichen Persönlichkeit» verstossen kann (BBl 1994III 1637; Harald Elbert / Klaus Fröbe, Kriegsdienstverweigerung und Zivildienst, 7. Aufl., Köln 1995, S. 9 f. mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts).

Damit die Gewissensentscheidung gegen den Militärdienst nachvollzogen werden kann, muss der Gesuchsteller die Motive, die bei ihm zur Gewissensentscheidung geführt haben, darlegen. Für die Zulassung zum Zivildienst müssen die geltend gemachten Wissensgründe, welche im Hinblick auf den zu leistenden Militärdienst beim Gesuchsteller effektiv zu einem Gewissenskonflikt führen, überdies glaubhaft gemacht werden.

Die Beantwortung der Frage, ob die gesuchstellende Person ihren Gewissenskonflikt glaubhaft darlegen konnte und damit zum Zivildienst zuzulassen ist, beinhaltet eine Prüfung und Beurteilung innerer Vorgänge, mithin eines seelisch oder psychischen Zustandes, über den in der Regel kein direkter Beweis geführt werden kann. Der Gewissensentscheid kann sich aber in einer bestimmten Lebensgrundhaltung, mithin etwa aufgrund von Indizien, Hinweisen, Vorkommnissen oder Verhaltensregeln im täglichen Leben eines Gesuchstellers manifestieren. Insofern gelangen in erheblichem Masse persönliche Verhältnisse und Umstände zur Beurteilung, welche am besten aufgrund unmittelbarer Wahrnehmungen und Eindrücke anlässlich der gesetzlich vorgesehenen persönlichen und mündlichen Anhörung des Gesuchstellers und vorab durch die nach bestimmten Kriterien gewählte Zulassungskommission erhoben werden können. Die hier vorzunehmende Beurteilung hängt gezwungenermassen auch vom subjektiv und individuell gefärbten Gesamteindruck und der Glaubwürdigkeit ab, die der Gesuchsteller vor der Zulassungskommission hinterlässt. Die Beurteilung solcherart innerer Zustände ist kaum nach eindeutig definierten Parametern möglich und auch vom Beurteilenden mit

persönlichen subjektiven Erfahrungen, Erwartungshaltungen und Idealvorstellungen über Ethik und Moral behaftet. Insofern geht es bei der Beurteilung der Ernsthaftigkeit der vorgebrachten Wissensgründe um einen Entscheid, dessen Natur einer eigentlichen Rechtskontrolle wenig zugänglich ist (de internis non iudicat praetor).

3.2. Nach der gesetzlichen Prozessordnung entscheidet die Beschwerdeinstanz grundsätzlich mit voller Überprüfungsbefugnis,

weshalb als Beschwerdegründe nicht nur Rechtsverletzungen oder die Sachverhaltsfeststellungen, sondern auch die Unangemessenheit gerügt werden können (Art. 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG], SR 172.021).

Weder das Gesetz noch die Verordnung umschreiben näher, welches genau die Gründe sind, die geeignet sein können, aufzuzeigen, dass Militärdienst nicht mehr mit dem Gewissen zu vereinbaren ist. Die Situation beim Entscheid darüber, ob die geltend gemachten Motive als eigentliche Gewissensgründe in Betracht fallen können, ist mit der Beurteilung eines unbestimmten Rechtsbegriffes vergleichbar. Es könnte sich deshalb rechtfertigen, für die Beurteilung, ob eigentliche Gewissensgründe vorgebracht werden oder nicht, analogieweise auf die Regeln und Kriterien abzustellen, welche die Praxis und Lehre für die Anwendung und Überprüfung von unbestimmten Rechtsbegriffen entwickelt hat. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung bildet die Auslegung und Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe eine Rechtsfrage, die grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Überprüfungsbefugnis zu beurteilen ist (Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zürich 1993, Rz. 277 und 421; BGE 119 Ib 33 E. 3b). Nach konstanter Praxis und Lehrmeinung ist bei der Überprüfung der Auslegung und Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen jedoch Zurückhaltung auszuüben und der Behörde ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen, wenn örtliche, technische oder persönliche Verhältnisse zu beurteilen sind (BGE 103 Ia 272 E. 6c, 119 Ia 378 E. 6a mit weiteren Hinweisen). In diesem Zusammenhang, aber auch aufgrund des speziellen Charakters des Prüfungsgegenstandes («Gewissen») in Verbindung mit der besonderen Verfahrensausgestaltung (Spezialkommission) drängt sich bei der Überprüfung der Glaubhaftigkeit der gesuchstellerischen Vorbringen eine ähnliche Zurückhaltung auf, wie nachfolgend zu zeigen sein wird.

Die Gewichtung der Motive, die einen Militärdienstpflichtigen zu einer Gewissensentscheidung gegen den Militärdienst führen können, hängt weitgehend vom ethisch-moralischen Bewertungsmaßstab ab, an dem die Entscheidung hierüber gemessen wird und muss nicht allgemeingültig anhand einer positiven Auflistung aller in Frage kommenden Gründe, sondern kann in jedem Einzelfall geklärt werden. Die bundesrätliche Botschaft zum Zivildienstgesetz geht davon aus, dass religiöse, ethisch-humanitäre und moralische oder vernunft- und verstandesgemässe, politische und gesellschaftliche Überlegungen Motive sind, die zu einer Gewissensentscheidung gegen den Militärdienst und einen entsprechenden Gewissenskonflikt führen können (BBl 1994III 1638 f.). Immerhin ist aber anzumerken, dass dem Bekenntnis zur Gewaltlosigkeit stets eine zentrale Rolle zukommen dürfte (BBl 1994III 1638). Entscheidend ist, ob sich die persönlichen Reflexionen zu eigentlichen Gewissensentscheidungen verdichtet haben. Somit führen rein politisch-taktische Erwägungen, als auch rein persönliche Gründe wie Aus- und Weiterbildung oder wirtschaftliche Erwägungen nicht zur Zulassung zum Zivildienst (BBl 1994III 1637). Im übrigen ergibt sich auch aus den Vorbereitungsarbeiten, dass mit der Einführung des Zivildienstes insbesondere den Leuten Rechnung getragen werden sollte, welche «mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, einen Menschen zu töten oder mitzuhelfen, jemanden zu töten, auch wenn es zur eigenen Verteidigung dient» (Bericht der Kommission des Nationalrats vom 20. März 1991 zur Parlamentarischen Initiative der Kommission Zivildienst. Änderung der Bundesverfassung, BBl 1991II 439). Schliesslich ist Zivildienst, wenn auch nur in entsprechend begründeten Ausnahmefällen, als Ersatz für Militärdienst in der Armee und nicht für irgendeinen Dienst am Staate vorgesehen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine positive allgemeingültige Umschreibung der Gewissensgründe, die zu einem zivilen Ersatzdienst führen können, nicht möglich ist. Denkbar ist einzig der einzelfallweise Ausschluss von Gründen, die fraglos nicht mehr in Betracht fallen können. Sodann ist letztlich ausschlaggebend, dass ein Gesuchsteller seine Unvereinbarkeitsgründe im Sinne von Art. 1 ZGD und den drohenden Gewissenskonflikt glaubhaft vorbringen kann.

4. Entsprechend der Delegationsnorm von Art. 18 Abs. 4 ZGD hat der Bundesrat vorgeschrieben, die Zulassungskommission, welche aufgrund der persönlichen Anhörung über die Zulassung einen Antrag zu stellen hat, müsse in der Lage sein zu beurteilen, ob der Gesuchsteller glaubhaft darlegt, dass er den Militärdienst mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann (Art. 8 Abs. 1 VKZD). Entsprechend hat er dem EVD als Wahlbehörde der Zulassungskommission aufgetragen, darauf zu achten, dass die «Persönlichkeiten» - gemeint sind die zu wählenden Mitglieder der Zulassungskommission - bestimmte Eigenschaften mitbringen (vgl. Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 und 3 VKZD).

Aus dieser Ordnung geht hervor, dass der Ordnungsgeber der Zulassungskommission als gesetzlich vorgesehenen Spezialkommission die Aufgabe übertragen hat, anhand der persönlichen Anhörung zu prüfen, ob die vorgetragenen Gewissensgründe beziehungsweise der Konflikt im Hinblick auf den zu leistenden Militärdienst vom Gesuchsteller glaubhaft dargelegt werden. Die Zulassungskommission soll «mittels einer gründlichen, gesprächswisen Auseinandersetzung mit der gesuchstellenden Person die Ernsthaftigkeit des Gewissensentscheides zu ergründen versuchen» und nach Prüfung den materiellen Entscheid formulieren (Art. 18 Abs. 2 ZGD; BBl 1994I 1670). Sie ist damit die sachlich zuständige Instanz für die Überprüfung und Beurteilung der An- und Zurechenbarkeit der vom Gesuchsteller vorgebrachten Gründe.

4.1. Die Zulassungskommission ist der Vollzugsstelle administrativ unterstellt. Sie beurteilt die Ernsthaftigkeit der vorgebrachten Gesuchsgründe von ihrer personellen Zusammensetzung her aber als unabhängige Fachkommission (Art. 18 Abs. 4 ZGD in Verbindung mit Art. 8 VKZD). Die Zulassungskommission prüft wie gesehen die Zulassungsvoraussetzungen und stellt einen Antrag über die Zulassung, während die Zulassungsverfügung als solche im Namen der Vollzugsstelle ergeht (Art. 18 Abs. 1 und Art. 2 ZGD; BBl 1994 1670). Die Zulassungskommission ist nach dem Gesagten bezüglich Zusammensetzung und Arbeitsweise eine verwaltungsunabhängige, der Funktion nach aber eine verwaltungsinterne beratende und antragstellende Fachkommission der Vollzugsstelle. Prozessual ergibt sich hieraus eine Situation, wie sie vom Bundesgericht für die Eidgenössische Arzneimittelkommission beschrieben worden ist (BGE 108 V 130 E. 4; vgl. auch VPB 51.9 E. 2). Daraus folgt, dass die für die Beurteilung der Glaubhaftigkeit der vorgebrachten Gesuchsgründe zuständige Zulassungskommission nicht ohne weiteres als ein Gremium von Sachverständigen und dessen Antrag als Gutachten im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes (Art. 12 Bst. e VwVG) betrachtet werden kann. In diesem Sinne lässt sich auch für die richterliche Überprüfungsbefugnis nicht auf die Rechtsprechung zum Beweiswert von Expertengutachten verweisen (André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. II, Neuchâtel 1984, S. 929; Max Imboden / René Rhinow, *Schweizerische Verwaltungsrechtspflege*, Basel 1978, Band I, S. 419; VPB 49.34; REKO/EVD 94/7B-060 E. 5.1, publiziert in: VPB 60.53).

Gemäss Zivildienstverordnung hat der Gesuchsteller kein Einsichtsrecht in den Antrag der Zulassungskommission an die Vollzugsstelle (Art. 27 Abs. 3 ZDV). Damit qualifiziert die Zivildienstverordnung den Antrag der Zulassungskommission als verwaltungsinternes Aktenstück, welches im Prinzip auch nicht in die Akten zu Handen der Gerichtsbehörden gehört. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung besteht weder nach der Akteneinsichtsordnung des Verwaltungsverfahrensgesetzes noch aufgrund des verfassungsmässigen Mindestschutzes nach Art. 4 BV Anspruch auf Einsicht in verwaltungsinterne Akten. Dies

jedenfalls solange, als diesen Unterlagen für die Behandlung des Falles kein Beweischarakter zukommt und sie ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen (BGE 115 V 297 E. 2 f., 113 Ia 286 E. 2d mit Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung).

Soweit die Zulassungskommission als antragstellende Behörde abzuklären hat, ob und wie weit die vorgebrachten Gewissensgründe glaubhaft sind, stellt sie - allerdings für die Vollzugsstelle - vorab den rechtserheblichen Sachverhalt fest. Hierzu dienen die Gesprächsnotiz (Art. 27 Abs. 2 ZDV), die dem Gesuchsteller ohne weiteres zur Einsicht offen steht (Art. 26 VwVG), sowie das Gesuch und die im Gesetz genannten Gesuchsbeilagen (Art. 16 Abs. 3 ZDG). Die Vollzugsstelle entscheidet dann letztlich darüber, ob der Gesuchsteller aufgrund des Antrages der Zulassungskommission zum Zivildienst zugelassen wird. Somit liegt die Subsumption des rechtswesentlichen Sachverhaltes bei der Vollzugsstelle. Im Rahmen der Beweiserhebung verlangt Art. 12 in Verbindung mit Art. 19 VwVG und Art. 49 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP, SR 273), dass die Beweisergebnisse in schriftlicher Form und somit aktenkundig vorhanden sein müssen (BGE 117 V 282 E. 4 f.). Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt sodann eine überzeugende und verständliche Darlegung der entscheidungswesentlichen Gründe (BGE 115 Ia 8 E. 2 b; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 321). Im Zusammenhang mit der funktionell verwaltungsinternen Rechtsstellung der Zulassungskommission und dem internen Charakter des Antrages muss es aber genügen, dass die letztlich allein verantwortliche Vollzugsstelle den mit Hilfe der Zulassungskommission erstellten entscheidungswesentlichen Sachverhalt in der Begründung ihrer Verfügung vollständig wiedergibt (BGE 108 V 130 E. 4). Wird der von der Vollzugsstelle in der angefochtenen Verfügung übernommene und als gegeben erachtete Sachverhalt mittels Beschwerde als unrichtig oder unvollständig gerügt, so muss hierüber aufgrund einer Würdigung aller sachverhaltsrelevanten Unterlagen, wozu auch die Beschwerdeantwort der Vollzugsstelle gehört, entschieden werden.

4.2. Das Bundesgericht hat klar zum Ausdruck gebracht, dass gegenüber «solcher Fachkenntnis» (vgl. E. 4.1 ab initio) - gemeint ist die Fachkenntnis einer wie in casu funktional verwaltungsinternen und von der Aufgabenerfüllung her unabhängigen Kommission - richterliche Zurückhaltung selbst bei Zuständigkeit zur Angemessenheitskontrolle (im Sinne von Art. 49 Bst. c VwVG) am Platze ist. Dies jedenfalls, solange nicht ernsthafte Gründe für Zweifel bestehen und soweit es um Fragen geht, die die Beschwerdeinstanz nicht ebensogut beurteilen kann wie die Verwaltung (BGE 108 V 130 E. 4c/dd und BGE 109 V 207 E. 1). Diese Rechtsprechung ist analogeweise heranzuziehen, soweit es um die Überprüfung der Glaubhaftigkeit und der Ernsthaftigkeit der vorgebrachten Gewissensgründe geht, deren Beurteilung durch die gesetzlich vorgesehene Zulassungskommission erfolgt. Bis hierher steht auch fest, dass sich die Rekurskommission EVD nicht ohne weiteres an die Stelle der Zulassungskommission setzen soll, um die von ihr vorgenommene Prüfung und Beurteilung der Ernsthaftigkeit der vorgebrachten Gewissensgründe praktisch zu wiederholen.

Art. 16 ZGD hält fest, dass der Gesuchsteller seine persönlichen Überlegungen, die ihn zum Gewissensentscheid gegen den Militärdienst geführt haben, bereits im Gesuch darzulegen hat. Hieraus und aus dem vorher Gesagten folgt, dass ein Gesuchsteller seine zentralen Gewissensgründe im wesentlichen bereits im Gesuch und spätestens vor der Zulassungskommission vorbringen muss. Der Gesuchsteller kann nicht damit rechnen, dass erstmals vor der Beschwerdeinstanz detailliert und glaubhaft vorgebrachte Gründe oder Vorbringen, im nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz grundsätzlich schriftlich zu erfolgenden Beschwerdeverfahren, ohne weiteres berücksichtigt werden.

4.3. Die Beurteilung, ob tatsächlich und allenfalls welcher Gewissenskonflikt im Sinne des Zivildienstgesetzes glaubhaft gemacht werden konnte oder gemacht wird, beinhaltet wie erwähnt eine Bewertung innerer Vorgänge oder eines seelisch-psychischen Zustandes, über die kein direkter Beweis geführt werden kann. Entsprechend sieht das Gesetz vor, dass der Gewissenskonflikt «glaubhaft dargelegt» werde. Bei der Glaubhaftmachung sind die Beweisanforderungen herabgesetzt. So genügt bereits ein «erheblicher Grad von Wahrscheinlichkeit für die Annahme eines rechtserheblichen Sachumstandes» (Gygi, a. a. O., S. 272). Eine Behauptung gilt bereits als glaubhaft gemacht, wenn für das Vorhandensein der in Frage stehenden Tatsache eine gewisse Wahrscheinlichkeit spricht, auch wenn noch mit der Möglichkeit zu rechnen ist, dass sie sich nicht verwirklicht haben könnte (vgl. zur Glaubhaftmachung: Max Guldener, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3. Aufl., Zürich 1979, S. 323; Oskar Vogel, Grundriss des Zivilprozessrechts, 4. Aufl., Bern 1995, S. 240; Georg Leuch / Omar Marbach / Franz Kellerhals, Die Zivilprozessordnung für den Kanton Bern, 4. Aufl., Bern 1995, S. 463; BGE 120 II 393 E. 4c; Praxis 77/1988, Nr. 14, S. 61; VPB 51.64 mit Hinweisen).

Die vom Gesetz geforderte «glaubhafte Darlegung» der Unvereinbarkeitsgründe, weil diese in der Regel nicht auf direktem Beweis beruhen können, verlangt eine besonders detaillierte und substantiierte Begründung. Gemäss der bundesrätlichen Botschaft müssen die Vorbringen der gesuchstellenden Person genügend substantiiert, in sich schlüssig und plausibel sein. Schliesslich muss die gesuchstellende Person glaubwürdig sowie die Ernsthaftigkeit des Gewissensentscheides für die entscheidende Behörde erkennbar sein (BBl 1994III 1648).

Andererseits geht aus dieser gesetzlichen Beweisvorschrift hervor, dass es dem Beschwerdeführer obliegt, Gewissensgründe glaubhaft geltend zu machen. So hat die Rechtsmittelbehörde nicht von Amtes wegen weitere Instruktionsmassnahmen zu treffen, um allenfalls herauszufinden, ob nicht doch noch Unvereinbarkeitsgründe im Sinne des Zivildienstgesetzes (Art. 1 ZDG) vorhanden sein könnten, wenn es dem Gesuchsteller und Beschwerdeführer selbst nicht gelungen ist, diese glaubhaft darzulegen.

5. Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde vom 30. Dezember 1996 bezüglich seines «Gewissenskonflikts» insbesondere vor, dass dieser nicht erst kürzlich, sondern bereits in der Rekrutenschule entstanden sei. Es sei für ihn äusserst schwierig gewesen, sich den hierarchischen Strukturen unterzuordnen, der Sinn- und Hilflosigkeit ausgesetzt zu sein, zu wenig Schlaf zu haben, menschliche Kälte und Gefühlsarmut zu ertragen. Aus Angst vor den möglichen Konsequenzen habe er sich angepasst. Seine Meditation habe ihm geholfen, den bereits zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Gewissenskonflikt zu verdrängen. Die Krise sei vorgezeichnet gewesen. Als er nach seinen Erlebnissen in Kroatien nach Hause gekommen sei und das Gewehr gesehen habe, habe er tiefe Abscheu und Hass gegen das Militär empfunden. Von diesem Zeitpunkt sei es für ihn unmöglich gewesen, das Gewehr weiterhin zu gebrauchen. Aus diesem Grunde könne er auch die obligatorische Schiesspflicht nicht mehr erfüllen und ein weiterer Militärdienst würde einer «Vergewaltigung» gleichkommen.

5.1. Die Ausführungen des Beschwerdeführers, wonach in einer Rekrutenschule und im militärischen Dienstbetrieb generell hierarchische Strukturen vorherrschen würden, die Gefühlsebene in gewissen Situationen mitunter nicht oder zu wenig zum Tragen komme und oft zu wenig Zeit zum Schlafen zur Verfügung stehe, ist bekannt und für den Militärbetrieb nicht ungewöhnlich. Ebenfalls nicht ungewöhnlich ist, dass diese Umstände von jedem Einzelnen verschieden und mit unterschiedlicher Intensität empfunden werden. Allein die Aufzählung dieser Unzukömmlichkeiten - die meisten können übrigens auch in zivilen Bereichen

insbesondere auch im Berufsleben in Erscheinung treten - beinhaltet noch keinen Hinweis auf einen eigentlichen Gewissenskonflikt beim Beschwerdeführer. Hass und Abscheu können auf dem Unvermögen, sich in hierarchischen Strukturen einzuordnen, und aus der entwickelten Aversion gegenüber solchen Strukturen herrühren, müssen jedoch nicht automatisch auf einem Gewissenskonflikt gründen oder zu einem solchen führen.

5.2. Die vom Beschwerdeführer vor der Rekurskommission EVD erstmals vertretene Hinwendung zur Gewaltfreiheit verdient an sich Respekt und Anerkennung und könnte als Hinweis für eine ethisch-moralische Grundhaltung verstanden werden, welche grundsätzlich mit der Militärdienstplicht in Konflikt geraten mag. Sie sagt aber noch nichts Konkretes darüber aus, ob und inwiefern der Beschwerdeführer effektiv in einen Gewissenskonflikt geraten könnte oder Gewissensbisse auszutragen hätte, wenn er dennoch seinen Militärdienst weiterführen beziehungsweise beenden würde. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer das Element der Gewaltfreiheit erstmals vor der Beschwerdeinstanz geltend macht, ohne aber gleichzeitig auszuführen, inwiefern sich die vertretene Grundhaltung in seinem Leben manifestiert und im Falle eines Militärdienstes zu Konflikten führt, lassen, wie auch die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 6. März 1997 ausführt, erhebliche Zweifel an der Glaubwürdigkeit entstehen. Aufgrund des in E. 4.2 Gesagten hätten derartige Ausführungen ohnehin bereits vor der Zulassungskommission beziehungsweise bereits im Gesuch erfolgen müssen.

5.3. Der Beschwerdeführer machte in seinem Gesuch und in der Anhörung geltend, dass ihn seine Mitarbeit bei der «Friedensbrücke Basel», insbesondere der Workshop für kooperatives Lernen für «ex-jugoslawische» Lehrer in Südungarn im Jahre 1994, während dessen Dauer ihm sein Arbeitgeber bezahlten Urlaub gewährt habe, die Gespräche und der Kontakt mit den «kriegsgeschädigten» Personen, stark betroffen und tief beeindruckt hätten. Im Mai 1995 habe er noch einmal denselben Workshop unter den gleichen Bedingungen abhalten dürfen. Diesmal habe er noch Bekannte im ehemaligen Kriegsgebiet in Kroatien besucht und sei von den Verwüstungen beeindruckt gewesen. Obwohl für ihn der Militärdienst vor diesen Erlebnissen auch etwas mit Friedenserhaltung zu tun gehabt habe, habe ihm die neue Arbeit gezeigt, dass er mehr für den Frieden tun könne.

Es ist nicht zum vornherein auszuschliessen, dass ein oder mehrere Einzelerlebnisse zu einer derart verdichteten Gewissensentscheidung führen können, dass von einem Gewissenskonflikt gesprochen werden muss. Die Argumente im Zusammenhang mit den Erlebnissen während der Workshops brachte der Beschwerdeführer aber lediglich vor, um zum Ausdruck zu bringen, dass es in seinen Augen noch eine sinnvollere Friedensarbeit gebe, als es der Militärdienst darstelle. Es reicht aber grundsätzlich nicht aus, den Militärdienst oder die Armee als sinnlos oder eine andere Friedensarbeit als sinnvoller zu halten. In diesem Sinn ist die Würdigung der Vorinstanz zutreffend und nicht zu beanstanden.

5.4. Den Angaben des Beschwerdeführers zufolge würde ein weiterer Militärdienst einer «Vergewaltigung» seiner selbst gleichkommen. Mit dieser Aussage wird ein möglicher Konflikt zwar angesprochen, aber weder konkret oder näher dargelegt noch genügend klar substantiiert. Allein die Angabe der Gewaltfreiheit als Lebensprinzip dokumentiert noch keinen Gewissenskonflikt, auch wenn sie, im Zusammenhang mit dem Militärdienst, grundsätzlich Anlass zu einem solchen geben könnte. Es muss verlangt werden, dass ein Gesuchsteller entweder konkrete Sach- und Lebensumstände kundtut, die auf eine persönliche Gewissenssituation hinweisen und konkret geeignet sind, um mit dem Absolvieren des Militärdienstes in Konflikt zu geraten und/oder die Unvereinbarkeit beziehungsweise den Gewissenskonflikt selbst näher umschreibt, was wiederum Rückschlüsse auf die besondere persönliche Gewissenssituation zuliesse. Diesen Mindestanforderungen wurde der Beschwerdeführer nicht gerecht. Es sind keine konkreten Anhaltspunkte ersichtlich, wonach die Zulassungskommission von einem unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalt ausgegangen ist, oder wonach dieser auf rechtlich unhaltbare Weise gewürdigt worden wäre.

Auch die Gewissheit über allfällige Konsequenzen, welche den Beschwerdeführer während der Rekrutenschule möglicherweise davon abhielten, einfach wegzulaufen, vermögen einen Gewissenskonflikt noch nicht darzulegen.

Es muss von einem Gesuchsteller nämlich verlangt werden können, dass sich sein Gewissensentscheid zu einem eigentlichen Lebensprinzip verdichtet hat, zu dessen Einhaltung das eigene Gewissen einen unmittelbaren Zwang ausübt. So muss er sich in seinem Innersten, in seinem Gewissen so verpflichtet fühlen, entsprechend dieser rationalen Erkenntnis zu handeln. Diese konkrete Umsetzung in seine Lebensführung vermag der Beschwerdeführer aber nicht aufzuzeigen. Auch müsste allein die Teilnahme an einem der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Workshops noch nicht als praktische Umsetzung einer nach einem Gewissenskonflikt erfolgten Gewissensentscheidung angesehen werden. Aus dem Umstand, dass die Auslandsaufenthalte im Rahmen der besuchten Workshops durch einen unbezahlten Urlaub ermöglicht wurden, kann der Beschwerdeführer mit Sicherheit nichts zu seinen Gunsten ableiten.

5.5. Der Beschwerdeführer vermag aber auch über die Entstehung des Gewissenskonfliktes nicht schlüssig zu argumentieren. So ist seinem Gesuch vom 15. Juni 1996 um Zulassung zum Zivildienst zu entnehmen, dass sich seine Sicht, was Friedensarbeit sein könne, nach der Absolvierung eines Workshops für kooperatives Lernen ex-jugoslawischer Lehrer, grundsätzlich geändert habe. Die Rekrutenschule und die nachfolgenden Wiederholungskurse habe er unterschiedlich erlebt. Nach anfänglichen Problemen (Hinterfragung von Sinn und Zweck des Militärs, Unterordnung, fehlende Menschlichkeit) habe er sich immer besser zurechtgefunden. Nach einigen Jahren habe er sich sogar auf einen Wiederholungskurs gefreut. Anlässlich der persönlichen Anhörung vom 7. November 1996 machte er zuerst geltend, dass die militärischen Vorgesetzten keine Gefühle und Wärme entgegenzubringen vermochten und dass bei ihm viel Wut gegen das Militär vorhanden sei. Später führte er weiter aus, er habe im Militärdienst oft im Stillen meditiert. Die Vorgesetzten hätten dabei immer Verständnis gezeigt. Er habe sich diesbezüglich von den Vorgesetzten verstanden gefühlt. In der Beschwerde vom 30. Dezember 1996 macht der Beschwerdeführer nun geltend, der Gewissenskonflikt sei bereits in der Rekrutenschule entstanden. Das Militär sei für ihn schon immer ein «Horror» gewesen, er habe sich jedoch angepasst. Er habe aber erst heute den Mut, den Gewissenskonflikt «darzulegen».

Auch in diesem Zusammenhang kann nicht behauptet werden, dass die Zulassungskommission die Gewissenslage des Beschwerdeführers völlig verfehlt beurteilt habe. Zum einen sind diese unterschiedlichen Aussagen des Beschwerdeführers nicht in sich schlüssig. So reichen die Empfindungen bezüglich des Militärs von vereinzelter Freude auf einen Wiederholungskurs bis zum immerwährenden Horror, dem er sich angepasst habe. Zum anderen müsste eine nach einem Gewissenskonflikt erfolgte Gewissensentscheidung eine praktische Umsetzung in täglichen Leben erfahren. Ob man, wie die Vorinstanz festhält, so weit gehen und verlangen will, dass sich die gesetzten moralischen Normen nach der Gewissensentscheidung wie ein roter Faden durch die gesamte Lebensführung des Beschwerdeführers ziehen müssen, kann offen bleiben. Die Ausführungen des Beschwerdeführers sind ohnehin wenig substantiiert, bleiben an der Oberfläche und vermögen weder die von ihm vertretene gewaltfreie Grundhaltung noch die sich hieraus für ihn ergebenden Konsequenzen konkret aufzuzeigen.

5.6. Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer zwar die Gewaltfreiheit als ethische Lebensgrundlage anspricht und einen Gewissenskonflikt behauptet. Er hat jedoch selbst in der Beschwerdeschrift nicht konkret dargelegt, aufgrund von welchen Lebensumständen auf die Unvereinbarkeit eines weiteren Militärdienstes konkret zu schliessen wäre. Ausser, dass der Beschwerdeführer das Prinzip der Gewaltfreiheit auch in seinem Beruf als Lehrer verfolge, indem er «Liebe an die Stelle von Gewalt» setze, macht er keine näheren Angaben, die konkrete Schlüsse auf seine Gewissenslage und folglich auf mögliche Gewissenskonflikte in Zusammenhang mit dem Militärdienst zulassen könnten. Auch der Hinweis, der Beschwerdeführer habe nach seinen «Kroatienerlebnissen» beim Anblick seines Gewehres eine tiefe Abscheu empfunden und es sei für ihn unmöglich, das Gewehr weiterhin zu benutzen, lässt nicht ohne weiteres darauf schliessen, der Militärdienst sei nicht mit seinem Gewissen zu vereinbaren. Denn dieses Argument des Beschwerdeführers würde, ungeachtet der Glaubhaftigkeit, allenfalls vorab für einen Gewissenskonflikt im Hinblick auf bewaffneten Militärdienst jedoch nicht unbedingt auch für einen waffenlosen Militärdienst, welcher dem Zivildienst ebenfalls vorgeht, sprechen (BBl 19941627).

Die Zulassungskommission hat die persönliche Situation des Beschwerdeführers nicht offensichtlich falsch beurteilt, wenn sie davon ausging, dass der Beschwerde

führer nicht glaubhaft darlegen konnte, dass, beziehungsweise weshalb, ein weiterer Militärdienst nicht mit seinem Gewissen zu vereinbaren wäre.

(Die Rekurskommission EVD weist die Beschwerde ab)

[6] Heute: Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit (BWA).

Dokumente der REKO/EVD