

## Beschwerdeentscheid

vom 6. Oktober 2004

Es wirken mit: Vera Marantelli, Frank Seethaler, Bernard Maitre, Richter  
Ursula Rüsche, juristische Sekretärin

In Sachen

**Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement**, Generalsekretariat, Recht, Sicherheit, Bundeshaus Ost, 3003 Bern  
(Beschwerdeführerin)  
(Verwaltungsbeschwerde vom 1. März 2004)

gegen

**P.**  
(Beschwerdegegner)

**Zivildienst Regionalzentrum Mels**, Tiergarten, 8887 Mels  
(Vorinstanz)  
(Verfügung vom 22. Januar 2004)

betreffend

### **Zulassung zum Zivildienst hat sich ergeben:**

A. P. stellte am 21. Juli 2003 ein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst. Er führte aus, er sehe keinen Sinn darin, Militärdienst zu leisten. In seiner Religion, dem Is-

lam, sei Krieg verboten. Allein schon deshalb komme der Militärdienst nicht in Frage für ihn. Er sei gegen Waffen und Kriegsuniform und hasse den Krieg. In einer militärischen Uniform fühle er sich mehr als Tier denn als Mensch. Ihm werde nur schon beim Gedanken, eine Waffe in der Hand halten zu müssen, übel. In der Schweiz seien wir vor dem Krieg ziemlich sicher; hier könnten Konflikte anders als mit einer Waffe geregelt werden. Wer mit einer Waffe schieesse, habe für ihn keine Persönlichkeit. Sein Cousin sei in Palästina im Krieg. Auf Grund dessen Erzählungen, die ihn zutiefst schockierten, sei er zur Überzeugung gekommen, dass er mit Krieg nichts zu tun haben wolle. Deshalb wolle er keine Rekrutenschule sondern Zivildienst in einem sozialen Bereich leisten.

Nachdem P. am 22. Januar 2004 von der Zulassungskommission persönlich angehört worden war, hiess die Zulassungskommission gleichentags sein Gesuch um Zulassung zum Zivildienst gut. In der schriftlichen Begründung vom 30. Januar 2004 führte die Zulassungskommission im Wesentlichen aus, nach ihrem Verständnis lägen die Motive von P., seiner Militärdienstpflicht nicht nachzukommen, darin, dass er helfen und nicht zerstören, Liebe fördern und nicht Hass säen möchte; Rache sei keine Lösung für ihn. Er selbst habe die folgenden Motive als Gewissensgründe bezeichnet: Die Armee sei da, um zu zerstören und zu töten; er möchte aber mit Gewalt nichts zu tun haben. Konflikte könne man anders regeln. Waffenloser Dienst komme nicht in Frage, da er sich dann trotzdem als Teil der Armee fühle. Der Gesuchsteller habe mit seinem Wertgebäude die Hintergründe für seinen Gewissenskonflikt glaubwürdig dargelegt. Nachdem er vor der Rekrutenschule (RS) einen Gewissensentscheid verdrängt hatte, sei dieser mit Beginn der RS ausgebrochen. In der Anwendung seiner Werte sei er konsequent. Sein Gewissenskonflikt verunmögliche ihm das Leisten von Militärdienst. Insgesamt habe er plausibel, glaubwürdig und authentisch gewirkt.

- B. Gegen diese Verfügung erhob das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (im Folgenden: Departement oder Beschwerdeführerin) am 1. März 2004 Beschwerde bei der Rekurskommission EVD mit den Anträgen, die Beschwerde gut zu heissen, den Entscheid der Zulassungskommission vom 22. Januar 2004 aufzuheben und die Sache an die Zulassungskommission zur Neu Beurteilung zurückzuweisen. Zur Begründung führte es an, die Zulassungskommission führe im angefochtenen Entscheid nicht aus, welche moralische Forderung sie beim Gesuchsteller erkannt habe und inwiefern dieser dadurch in einen unauflösbaren Gewissenskonflikt mit der Militärdienstleistung gerate. Damit sei sie ihrer Pflicht zur Würdigung aller erheblichen Sachverhaltselemente und zur Begründung ihres Entscheides nicht nachgekommen. Inhalt und Tragweite der geltend gemachten moralischen Forderungen gingen aus dem Entscheid der Zulassungskommission nicht hervor. Sie äussere sich zur Prägung (Mutter; Islam), ohne jedoch nachvollziehbar darzulegen, was der Gesuchsteller davon übernommen habe, wie daraus die Ablehnung von Krieg und Gewalt entstanden sei und auf Grund welcher Über-

legungen diese Ablehnung verpflichtenden Charakter für ihn habe. Aus der Anhörungsnotiz werde ersichtlich, dass der Gesuchsteller immer wieder Ansätze möglicher moralischer Forderungen geltend gemacht habe, welche die Zulassungskommission jedoch nicht in Bezug auf Inhalt, Tragweite und verpflichtenden Charakter untersucht habe. Damit habe sie den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig ermittelt. Sie lege auch nicht nachvollziehbar dar, auf Grund welcher Sachverhaltselemente sie die Darlegungen des Gesuchstellers als widerspruchsfrei, plausibel, glaubwürdig und authentisch erachte.

- C. Am 13. März 2004 beantragt P. (im Folgenden: der Beschwerdegegner) - unter Hinweis auf die von ihm vor der Vorinstanz vorgebrachten Gründe - sinngemäss, die Beschwerde abzuweisen.

Mit Vernehmlassung vom 13. April 2004 stellt auch die Zulassungskommission den Antrag, die Beschwerde abzuweisen. Zur Begründung führt sie aus, die vom Gesuchsteller eingereichten schriftlichen Unterlagen seien eher knapp gehalten, an der Anhörung habe sich dieser aber äusserst präzise geäussert. Da der Gesuchsteller nicht gebildet sei, habe der Kommissionsausschuss die Anhörung einfach und verständlich führen müssen. Gewisse Zusammenhänge habe sich der Ausschuss auf Grund von nonverbalen Äusserungen erklären können. An Hand ausgewählter Passagen aus der Anhörungsnotiz verdeutlicht der Ausschuss, dass die moralische Forderung klar daraus hervorgehe: Der Gesuchsteller könne und wolle nicht zerstören, nicht töten und keine Gewalt anwenden. Weil der Ausschuss zu jenem Zeitpunkt noch über wenig Praxis im Umgang mit dem neuen Entscheidformular verfügte, habe er diese Motive in der Entscheidungsbegründung nicht bereits vollständig bei den "von der Zulassungskommission verstandenen Motiven (vgl. Punkt 1)" aufgezählt. Dafür dürfe aber der Gesuchsteller nicht verantwortlich gemacht werden. Er habe Inhalt und Werdegang seines Gewissenskonfliktes sehr wohl aufgezeigt. Der Ausschuss konnte dessen persönliche Betroffenheit spüren, als er erklärte, dass Gewalt für ihn immer unakzeptabel sei. Auch wenn nicht alle von ihm erwähnten Werte abschliessend diskutiert worden seien, so könne gerade am Beispiel des Islams aufgezeigt werden, dass der Ausschuss mit seinen Fragen gezielt ermittelt habe, welche Erkenntnisse der Gesuchsteller daraus gewonnen habe und welche Interpretation des Korans für ihn gültig sei. Die Schlussfolgerung, dass seine Darlegungen frei von Widersprüchen und daher plausibel, glaubwürdig und authentisch seien, gehe aus der Entscheidungsbegründung (Punkt 1 und 2) bereits hervor und müsse deshalb nicht wiederholt werden. Zusammenfassend könne gesagt werden, dass der Kommissionsausschuss auf Grund der vorgängig eingereichten schriftlichen Unterlagen und der mündlichen Anhörung den Sachverhalt ermittelt, die entscheiderelevanten Punkte gewürdigt und diese in die Begründung des Entscheids habe einfliessen lassen.

Mit Schreiben vom 4. Mai 2004 teilte die Rekurskommission EVD dem Beschwerdegegner mit, dass keine öffentliche Verhandlung vorgesehen sei.

Auf die Vorbringen der Parteien wird - soweit sie für den Entscheid als erheblich erscheinen - in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

### **Die Rekurskommission EVD zieht in Erwägung:**

1. Der Entscheid der Zulassungskommission vom 22. Januar 2004 ist eine Verfügung im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021; Art. 5 Abs. 1 lit. c). Diese Verfügung kann nach Artikel 63 des Zivildienstgesetzes (zitiert in E. 2) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (vgl. Art. 44 ff. und 71a VwVG i. V. m. den Art. 20 ff. der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen, VRSK, SR 173.31) mit Beschwerde bei der Rekurskommission EVD angefochten werden.

Zur Beschwerdeführung berechtigt ist unter anderem jede Behörde, die das Bundesrecht zur Beschwerde ermächtigt (vgl. Art. 48 lit. b VwVG). Im vorliegenden Fall verfügt das Departement nach Artikel 64 Absatz 1<sup>bis</sup> ZDG (zitiert in E. 2) über ein allgemeines Behördenbeschwerderecht gegen Zulassungsentscheide nach Artikel 18c ZDG. Eine solcherart allgemein beschwerdeberechtigte Behörde braucht weder eine Beschwerde noch ein schutzwürdiges Interesse nachzuweisen (vgl. Art. 48 lit. b VwVG). Es genügt, wenn ein öffentliches Interesse an der Anfechtung der Verfügung angenommen werden kann. Dieses darf bereits im Anliegen gesehen werden, eine richtige und rechtsgleiche Anwendung des Bundesrechts zu wahren (vgl. BGE 129 II 1 E. 1.1; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 164).

Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (vgl. Art. 66 Bst. b ZDG; Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (vgl. Art. 46 ff. VwVG).

Auf die Verwaltungsbeschwerde des Departements ist somit einzutreten.

2. Auf den 1. Januar 2004 sind die Änderung vom 21. März 2003 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den zivilen Ersatzdienst [Zivildienstgesetz, ZDG, SR 824.0, AS 2003 4843] sowie die Änderung vom 5. Dezember 2003 der Verordnung vom 11. September 1996 über den zivilen Ersatzdienst [Zivildienstverordnung, ZDV, SR 824.01, AS 2003 5215) in Kraft getreten.

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 steht im Einklang mit dem persönlichen Moralverständnis der betreffenden Person (Art. 1 Abs. 3 ZDG).

Eingeleitet wird das Zulassungsverfahren durch das Gesuch des Stellungsbeziehungsweise Militärdienstpflichtigen (vgl. Art. 16 ZDG). Dieses Gesuch hat unter anderem eine Darlegung des geltend gemachten Gewissenskonfliktes zu enthalten (vgl. Art. 16a Abs. 2 ZDG).

Die Zulassungskommission hört den Gesuchsteller an (vgl. Art. 18a ZDG) und beurteilt anschliessend die Darlegung des Gewissenskonfliktes in Bezug auf ihre Glaubhaftigkeit gemäss Artikel 18b ZDG danach

- a. ob die gesuchstellende Person Inhalt und Tragweite der geltend gemachten moralischen Forderung erklären kann und aus welchen Gründen diese moralische Forderung für die gesuchstellende Person verpflichtenden Charakter hat;
- b. welche die Ereignisse und Einflüsse sind, durch die der geltend gemachte Gewissenskonflikt entstanden ist und sich entwickelt hat;
- c. ob und wie die gesuchstellende Person die moralische Forderung in anderen Lebensbereichen umsetzt;
- d. wie der geltend gemachte Gewissenskonflikt das Befinden und die Lebensführung der gesuchstellenden Person beeinflusst; sowie
- e. ob die Darlegung des Gewissenskonfliktes der gesuchstellenden Person frei von bedeutenden Widersprüchen, plausibel und insgesamt in sich schlüssig ist.

Seit dem 1. Januar 2004 stellt die Zulassungskommission nicht mehr einen entsprechenden Antrag zu Händen der Vollzugsstelle (vgl. Art. 18 Abs. 1 ZDG), sondern entscheidet neu in eigener Kompetenz über die Zulassung des Gesuchstellers zum Zivildienst und die Anzahl der zu leistenden Zivildiensttage (vgl. Art. 18 Abs. 1 ZDG).

3. Die Zulassung zum Zivildienst setzt voraus, dass das Leisten von Militärdienst nicht mit dem Gewissen vereinbart werden kann (vgl. Art. 1 Abs. 1 ZDG). Was das Gewissen nach Artikel 1 Absatz 1 ZDG in Bezug auf den Militärdienst ausmacht, wurde in der ersten Fassung des Zivildienstgesetzes nicht definiert. Wie der Bundesrat seinerzeit in der Botschaft zum Zivildienstgesetz ausführte, sei eine allgemein gültige Umschreibung dessen, was Gewissen sei, auch gar nicht möglich

(vgl. Botschaft vom 22. Juni 1994 zum Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst, BBl 1994 III 1609). Das Gewissen könne allein formal definiert werden:

"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.

Das Gewissen ist das subjektive Bewusstsein vom sittlichen Wert oder Unwert des eigenen Verhaltens. Es ist die innere ethische Instanz eines Menschen, die ihn sich selbst gegenüber ganz verpflichtet. Das Gewissen ist ein Ort der sittlichen Entscheidung gemäss den Grundnormen der eigenen Überzeugungen, wozu auch das religiöse Bewusstsein gehört" (BBl 1994 III 1609, S. 1636 - 1637).

Mit der auf den 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Revision hat der Gesetzgeber zu Artikel 1 ZDG folgende zwei Absätze hinzugefügt:

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Diese moralische Forderung steht im Einklang mit dem persönlichen Moralverständnis der betreffenden Person."

In der Botschaft vom 21. September 2001 zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst (BBl 2001 6127) hat der Bundesrat zur Frage der Definition des "Gewissens" ausgeführt:

"Mit dem Ausdruck "Gewissen" wird ein spezifisches Wissen um die Forderungen der Moral bezeichnet. Unter Gewissen verstehen wir ein Selbstverständnis des Menschen, in dem er sich dem (unbedingten) Anspruch unterstellt weiss, das Gute zu tun. Kennzeichnend für jede Moral ist ihr vorschreibender beziehungsweise normativer Charakter. Letztgegenstand entsprechender Vorschriften oder Forderungen ist das Gute. Die moralischen Forderungen können sich dabei in Form von Geboten, Verboten, Regeln, Prinzipien, Werturteilen oder Haltungen manifestieren. Der Inhalt der Moral kann sich ferner im Lauf der Zeit respektive des Lebens ändern, nicht jedoch der Anspruch der Moral, den Standpunkt des Guten zu vertreten. [...] Kennzeichnend für eine moralische Forderung ist nicht ihre Bezugnahme auf bestimmte konkrete Motive. Aus diesem Grunde macht es auch keinen Sinn, einen abschliessenden Katalog von konkreten, inhaltlichen Motiven zu erstellen, welche als Basis moralischer Forderungen in Frage kämen. Wer den Militärdienst mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann, beruft sich wohl häufig auf moralische Forderungen, die religiös oder philosophisch-ethisch motiviert sind. Andere Motive kommen jedoch ebenso in Frage. [...] Kennzeichnend für moralische Forderungen sind vielmehr ihr Anspruch auf unbedingte Gültigkeit und ihr Anspruch auf allgemeine Verbindlichkeit. Beide Ansprüche sind miteinander verschränkt. [...] Zusammenfassend geht es bei der Moral letztlich um das bedingungslos Gute für alle, sozusagen um das «Humanum», d.h. das, was die Menschlichkeit ausmacht. In der Moral kommt zuvorderst die Sorge um das gute Zusammenleben der Menschen bzw. um die Menschlichkeit zum Ausdruck. Daher können Forderungen, die nicht in irgendeiner Weise die Menschheit oder das Humanum zum Bezugspunkt haben, nicht als moralische Forderungen betrachtet werden.

Weil in diesem Kontext aber konsequent die Sicht des Einzelnen massgeblich ist, der sich auf sein persönliches Moralverständnis beruft, mag es sein, dass er eine moralische Forderung geltend macht, die nicht oder nicht voll-

ständig mit dem vereinbar ist, was gemeinhin als Moral akzeptiert ist. Von einem so gestalteten persönlichen Moralverständnis abzugrenzen sind Egoisten: Sie schliessen den Anspruch nicht mit ein, im Grunde für alle Menschen als Menschen zu gelten, sondern sie haben nur das für den Einzelnen oder eine spezielle Gruppe Gute im Auge. Bezugspunkt von Egoisten ist nicht das Humanum, womit Egoisten keine moralischen Forderungen repräsentieren" (BBI 2001 6127, S. 6166 f.).

Anders als noch in der Botschaft vom 22. Juni 1994 geht der Bundesrat somit heute nicht mehr davon aus, dass nur solche Gewissensentscheide die Zulassung zum Zivildienst rechtfertigen, die im Postulat der Gewaltlosigkeit gründen (vgl. BBI 1994 III 1609, S. 1638). Dies wird auch in den Ausführungen zum funktionalen Verständnis des Gewissens sichtbar: Einwände von Seiten des Gewissens sind demnach Ausdruck moralischer Forderungen. Der Gesuchsteller kann daher nicht anders, als dem Gewissen und seiner Forderung den Vorzug gegenüber der Militärdienstpflicht zu geben (vgl. BBI 2001 6127, S. 6167). Der Bundesrat erläutert weiter:

"Die geltend gemachten moralischen Forderungen müssen durchaus nicht Teil einer gesellschaftlich allseits akzeptierten Moral oder einer Universal-moral sein, sondern es genügt, wenn sie allein für die gesuchstellende Person moralisch verpflichtenden Charakter haben oder Teil einer gruppenspezifischen Binnenmoral sind. Die Mitglieder der Zulassungskommission dürfen den moralischen Gehalt der Darlegungen der gesuchstellenden Person nicht daran messen, ob diese Darlegungen ihren eigenen Moralvorstellungen entsprechen. «Durch moralische Regeln, die Bestandteil des eigenen Selbst geworden sind, unterscheidet man sich von den anderen. Das, was ich bin, wird bestimmt durch die moralischen Regeln, die meine eigenen geworden sind. Dadurch grenze ich mich von den anderen ab». Allein massgeblich ist, ob die gesuchstellende Person aus eigener tiefster Überzeugung in allen Lebensumständen einer moralischen Forderung nachkommen muss, weil diese aus ihrer Sicht das unbedingt Gute bzw. die Menschlichkeit betrifft" (BBI 2001 6127, S. 6167 f.).

"Eine moralische Forderung und damit einen Gewissensentscheid glaubhaft darzulegen heisst mithin, im Zulassungsgesuch und in der persönlichen Anhörung zu erklären, wie die diesbezügliche Entscheidung zustande kam. Der freie Mensch kann zum Gebrauch seiner Freiheit etwas sagen. Er kann auch Inhalt und Tragweite seiner moralischen Position erklären und bleibt nicht bei leeren Schlagworten stehen. Er kann prägende Einflüsse und Erlebnisse benennen und beschreiben. Er hat Gründe dafür, warum gewisse Überlegungen oder Argumente für ihn wichtiger sind als andere. Das bedeutet keineswegs, dass eine gesuchstellende Person im Zulassungsverfahren philosophische Abhandlungen liefern oder eloquent sein muss. Es geht nur darum, die Gründe des eigenen Denkens und Handelns aufzuzeigen, die letztlich zur Ablehnung des Militärdienstes geführt haben. Es liegt dann an der Gesprächsführung durch die Mitglieder der Zulassungskommission, dem Intellekt der gesuchstellenden Person Rechnung zu tragen und sie auch dann zu verstehen, wenn sie nicht redegewandt ist. Gelegentlich ergibt es sich, dass eine gesuchstellende Person als Mitglied beispielsweise einer Glaubensgemeinschaft ihre Position gegenüber dem Militärdienst nicht selbstständig ethisch begründet, sondern sie von bestimmten Autoritäten übernommen hat. Dann kann Gegenstand der Beurteilung der Glaubhaftigkeit des Gewissenskonflikts nicht die ethische Begründung der moralischen Forderung sein, sondern nur das Eingebundensein in besagter Glaubensgemeinschaft oder das Verhältnis zur massgeblichen Autorität, etwa einem religiösen Lehrer. Dieses oder die Zugehörigkeit zur Glaubensgemeinschaft müssen für die gesuchstellende Person auch in anderen Lebensbereichen von massgeblicher Bedeutung sein. Aus dem Aspekt der unbedingten Gültigkeit moralischer Forderungen leitet sich eine weitere Dimension der Glaubhaftigkeit ab: Es ist davon auszugehen, dass die geltend gemachte moralische Forderung sich nicht nur im Zusammenhang mit der

Militärdienstpflicht, sondern auch in allen anderen vergleichbaren Zusammenhängen Geltung verschafft. Sind Auswirkungen der moralischen Forderung wie ein roter Faden in der ganzen Lebensführung der gesuchstellenden Person erkennbar, so fördert dies die Glaubhaftigkeit ihrer Darlegungen sehr. Daneben ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass moralische Forderungen oft nicht nur prohibitive, sondern auch positive Aspekte umfassen: Wer moralischen Positionen verpflichtet ist, schaut nicht weg, sondern ergreift Partei und engagiert sich für seine Haltung (oder aber er kann erklären, warum dies nicht der Fall ist). Das gilt auch für junge Menschen. Ein gelebtes Engagement kann in einem gewissen Ausmass mangelhafte Erläuterungen zu einer moralischen Forderung ausgleichen. Fehlt allerdings trotz grossem Engagement die Darlegung einer moralischen Forderung, so fehlt der Glaubhaftigkeit das Bezugsobjekt, und eine Zulassung zum Zivildienst ist nicht möglich" (BBl 2001 6127, S. 6185 f.).

Bei den mit der Revision hinzugefügten Absätzen 2 und 3 zu Artikel 1 ZDG und dem neuen Artikel 18b ZDG handelt es sich somit letztlich weitgehend um *formale* Präzisierungen des Gewissensbegriffes, wie er bereits bisher in der Rechtsprechung der Rekurskommission EVD verwendet wurde. Diese soll denn auch aufrechterhalten bleiben und wo nötig weiter entwickelt werden (vgl. Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst vom 21. September 2001, BBl 2001 6127, insbesondere S. 6156 f.; Amtliches Bulletin, N, 2002, S. 204, Votum Tschuppert, Kommissionssprecher, sowie S. 1960, Abstimmung zu Art. 1 Abs. 1 - 3 ZDG; Amtliches Bulletin, S, 2003, S. 87, Votum Hess, Kommissionsprecher, zu Art. 1 Abs. 2 und 3).

In inhaltlicher Hinsicht hat die Rekurskommission EVD das "Gewissen" beziehungsweise die in den neuen Gesetzesbestimmungen nunmehr angesprochene "moralische Forderung" nicht positiv definiert. Sie hat indessen in ständiger Rechtsprechung gewisse negative Definitionen herausgearbeitet. So ergibt sich aus der Anforderung, dass eine moralische Forderung, welche als Gewissensgrund im Sinne von Artikel 1 ZDG anerkannt werden könnte, primär das eigene Verhalten des Gesuchstellers bestimmen muss, dass bloss feststellende Kritik an der Armee (beispielsweise betreffend Effizienz, Ressourcenverbrauch, Umweltbelastungen, Dienstbetrieb) - und mag sie noch so fundiert und nachvollziehbar sein - keinen Gewissensentscheid zu begründen vermag, soweit sich darin kein Leitsatz für das eigene Handeln ausdrückt (vgl. nicht publizierte E. 3 vom Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 20. April 2000 i. S. K. [99/5C-090], abrufbar unter: [www.reko.admin.ch](http://www.reko.admin.ch), VPB 64.130; unveröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 1. Dezember 2003 i. S. M. [03/5C-33] E. 5.2.1 und vom 9. Juni 2004 i. S. W. [03/5C-71] E. 6.2). Auch ausschliesslich persönliche Gründe wie persönliche Neigungen, Bequemlichkeiten, Aus- und Weiterbildung oder wirtschaftliche Erwägungen sowie rein politisch-taktische Erwägungen fallen ausser Betracht, um vom Militärdienst befreit zu werden (vgl. nicht publizierte E. 3.1 vom Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 20. April 2000 i. S. K., a. a. O.; veröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 20. April 2000 i. S. N. [99/5C-088] E. 5.2 f. und 6.1, abrufbar unter: [www.reko.admin.ch](http://www.reko.admin.ch), VPB 64.131; unveröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 7. Juli 1998 i. S. S. [97/5C-085] E. 2.1).



4. Die Rekurskommission EVD entscheidet grundsätzlich mit voller Überprüfungsbefugnis. Deshalb können nicht nur Rechtsverletzungen oder fehlerhafte Sachverhaltsfeststellungen, sondern auch Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG).

Bei der Überprüfung der Frage, ob die Zulassungskommission zu Recht einen geltend gemachten Gewissenskonflikt im Sinne von Artikel 1 ZDG als glaubhaft erachtet hat oder nicht, auferlegt sich die Rekurskommission EVD in ständiger Rechtsprechung grosse Zurückhaltung.

Die Begriffe "Gewissen", "Gewissenskonflikt" und "glaubhaft" stellen unbestimmte Rechtsbegriffe dar. Ein unbestimmter Rechtsbegriff liegt vor, wenn der Rechtssatz die Voraussetzungen der Rechtsfolge oder die Rechtsfolge selbst in offener, unbestimmter Weise umschreibt (vgl. Häfelin / Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 4. Auflage, Zürich 2002, Rz 445). Unbestimmte Rechtsbegriffe gebieten eine auf den Einzelfall bezogene Auslegung. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung bildet deren Auslegung und Anwendung eine Rechtsfrage, die grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Kognition zu überprüfen ist (vgl. 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 ist dann ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen, wenn diese den örtlichen, technischen oder persönlichen Verhältnissen näher steht. Der Richter hat so lange nicht einzugreifen, als die Auslegung der Verwaltungsbehörde als vertretbar erscheint (vgl. statt vieler: BGE 119 Ib 254 E. 2b mit Hinweisen; Häfelin / Müller, a. a. O., Rz 454 f.).

Der Gesetzgeber hat die Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen einer besonderen Zulassungskommission anvertraut. Diese ist fachlich unabhängig und im Einzelfall nicht an Weisungen gebunden (vgl. Art. 18 Abs. 2 der Verordnung vom 5. Dezember 2003 über die Kommissionen des Zivildienstes, VKZD, SR 824.013). Bei der Wahl der Zulassungskommission ist anzustreben, dass diese bezüglich Landessprachen, Alter, Geschlecht, beruflichem Hintergrund und geographischer Herkunft der Mitglieder ausgewogen zusammengesetzt ist und dass Persönlichkeiten gewählt werden, die in der Lage sind, die Darlegung des Gewissenskonflikts in Bezug auf ihre Glaubhaftigkeit zu beurteilen (vgl. Art. 9 Abs. 2 VKZD). So sollen bei der Auswahl der Mitglieder primär Aspekte wie Grundwerte und Grundhaltung, analytisches und konzeptionelles Denken, Empathie, Kommunikationsfähigkeit, Argumentationsfähigkeit und schriftlicher Ausdruck, Konfliktfähigkeit, Lern- und Entwicklungsfähigkeit und Entscheidungsfähigkeit beachtet werden (vgl. Art. 9 Abs. 3 VKZD).

Die Zulassungskommission fällt ihren Entscheid insbesondere auf Grund der Wahrnehmungen und Eindrücke aus der persönlichen Anhörung des Gesuchstellers. Dessen Ausführungen an dieser Anhörung werden in einer Gesprächsnotiz festgehalten (vgl. Art. 8 Abs. 3 der Verordnung vom 5. Dezember 2003 über das Verfahren der Zulassung zum Zivildienst, SR 824.016), nicht jedoch in einem eigentlichen Wortprotokoll, das der Gesuchsteller zu lesen und zu unterzeichnen hätte. Die Gesprächsnotiz ist daher nur von beschränktem Beweiswert in Bezug auf den genauen Wortlaut der gestellten Fragen oder der gegebenen Antworten (vgl. veröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 29. Mai 2002 i. S. A. [01/5C-026] E. 5, abrufbar im Internet unter: [www.reko.admin.ch](http://www.reko.admin.ch); unveröffentlichte Beschwerdeentscheide der REKO/EVD vom 10. Januar 2003 i. S. K. [02/5C-63] E. 5 sowie vom 26. Februar 2004 i. S. T. [03/5C-72] E. 5.1) und kann den an der Anhörung unmittelbar gewonnen Eindruck nur teilweise ersetzen. Da der Gesetzgeber der Anhörung innerhalb des Zulassungsverfahrens eine zentrale Rolle eingeräumt hat (vgl. unveröffentlichter Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 4. Juli 2003 i. S. B. [5C/02-62] E. 5.1), handelt es sich bei diesem persönlichen Eindruck um ein wesentliches Sachverhaltselement für die Beurteilung der Glaubhaftigkeit eines Gewissenskonflikts, auf dessen Würdigung in der Regel nicht verzichtet werden kann.

Auf Grund dieser Gegebenheiten erachtete sich die Rekurskommission EVD bereits unter dem alten Recht an den Entscheid beziehungsweise Befund der Zulassungskommission gebunden, sofern er sich nicht als offensichtlich unhaltbar erwies. Als unhaltbar hat die Rekurskommission EVD den ihr unter dem alten Recht nur als Wiedergabe im Entscheid der Zulassungsstelle zugänglichen Befund der Zulassungskommission beispielsweise dann bezeichnet, wenn erhebliche Sachumstände nicht in Betracht gezogen oder bei der Beweiswürdigung die Glaubhaftigkeit des behaupteten Gewissensentscheids mit aktenwidrigen Argumenten, zu strengen Anforderungen oder unsachlicher Argumentation verneint wurden (vgl. den veröffentlichten Beschwerdeentscheid der REKO/EVD vom 20. April 2000 i. S. K., a. a. O., E. 6.1). Soweit der Entscheid der Zulassungskommission dagegen als haltbar erschien, erfolgte kein Eingriff. Es ist nichts ersichtlich, dass es gebieten würde, unter dem neuen Recht von dieser Rechtsprechung abzuweichen.

5. In formeller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz sei ihrer Begründungspflicht nach Artikel 35 VwVG nicht nachgekommen.
  - 5.1. Gemäss Artikel 35 VwVG sind schriftliche Verfügungen zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Die Behörde kann indessen auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn sie den Begehren der Parteien voll entspricht und keine Partei eine Begründung verlangt.

Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung über das Verfahren zur Zulassung zum Zivildienst sieht die Eröffnung eines begründeten schriftlichen Entscheids vor.

Ein Anspruch auf Begründung ergibt sich auch aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (vgl. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, BV, SR 101). Der Gehörsanspruch gewährleistet allen Personen, die vom Ausgang eines Verfahrens mehr als die Allgemeinheit betroffen werden könnten, das Recht auf Mitwirkung und Einflussnahme (vgl. hierzu und zum Folgenden: Lorenz Kneubühler, Gehörsverletzung und Heilung in: ZBI 1998 S.97 ff., insb. S. 100 mit Hinweis auf BGE 116 Ia 94 E. 3b). Dazu gehören eine ganze Reihe von Verfahrensgarantien, insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheides zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. BGE 122 I 53 E. 4a, 120 Ib 379 E. 3b, je mit weiteren Hinweisen).

- 5.2. In der schriftlichen Begründung des Entscheids vom 22. Januar 2004 hat die Zulassungskommission verschiedene, vom Beschwerdegegner geltend gemachte Gewissensgründe festgehalten und dargelegt, wie sie den Gewissenskonflikt entsprechend den Kriterien nach Artikel 18b ZDG beurteilt hat und schliesslich ihre Schlussfolgerung gezogen. In ihrer Vernehmlassung an die Rekurskommission EVD vom 13. April 2004 erläuterte die Vorinstanz die Gründe für Ihren Entscheid noch einmal eingehend, insbesondere auch mit Blick darauf, dass sie auf Grund mangelnder Praxis ihrer Ansicht nach das neue Entscheidformular nicht ganz korrekt ausgefüllt, das heisst nicht alle, vom Geschwister genannten Motive erwähnt habe.

Aus dem Entscheid und den ausführlichen Darlegungen der Vorinstanz in der Vernehmlassung geht klar hervor, von welchen Überlegungen sich die Zulassungskommission leiten liess. Im vorliegenden Fall sind somit die an eine Begründung gestellten Anforderungen nach Artikel 29 Absatz 2 BV erfüllt. Die Rüge der Beschwerdeführerin, es liege keine genügende Begründung im Sinne von Artikel 35 VwVG vor, erweist sich folglich als unbegründet.

6. Die Beschwerdeführerin rügt weiter, aus den Darlegungen der Vorinstanz sei nicht erkennbar, auf welche moralischen Forderungen sich der Beschwerdegegner berufe. In Ziffer 3 des angefochtenen Entscheids halte sie unter dem Stichwort "Schlussfolgerung" lediglich fest, dass die ersten beiden Anforderungen von Artikel 18b Absatz 1 ZDG erfüllt seien, welche moralischen Forderungen sie beim Be-

schwerdegegner erkannt habe und inwiefern ihn diese in einen unauflösbaren Gewissenskonflikt mit der Militärdienstleistung geraten lassen, gehe aus der Zusammenfassung indessen nicht hervor. Die in Ziffer 1 des angefochtenen Entscheids aufgeführten Motive und Gewissensgründe könnten die Ausführungen in Ziffer 3 nicht ersetzen, gäben sie doch nur wieder, was der Gesuchsteller selber als Motiv beziehungsweise Gewissensgründe deklariert habe; somit stellten sie einen Teil des von der Vorinstanz zu würdigenden Sachverhaltes dar. Weiter führe die Vorinstanz zwar auf, dass die persönliche Entwicklung des Beschwerdegegners durch seine Mutter und den Bezug zum Islam bestimmt worden sei, ohne jedoch genau darzulegen, wie und was der Gesuchsteller daraus für sich übernommen hat, wie daraus die Ablehnung von Hass, Krieg und Gewalt entstanden ist und auf Grund welcher Überlegungen diese Ablehnung für ihn verpflichtenden Charakter hat. Dass die Vorinstanz den negativ besetzten Schlagworten gemeinhin positiv bewertete gegenüber stelle (Positives aus dem Leben machen; Hilfsbereitschaft, Solidarität üben, lieb sein) vermöge daran nichts zu ändern. Auch zu deren Bedeutung und Inhalt habe sich die Vorinstanz nicht geäußert. Insofern sei sie ihrer Aufgabe gemäss Artikel 18b ZDG nicht nachgekommen. Die Vorinstanz habe zudem kaum versucht, den Beschwerdegegner zu Inhalt und Tragweite möglicher moralischer Normen zu befragen. So habe der Beschwerdegegner beispielsweise im Gesuch und auch anlässlich der Anhörung erwähnt, dass der Militärdienst für ihn keinen Sinn mache. Die Zulassungskommission sei diesem Motiv jedoch nicht auf den Grund gegangen; vielmehr habe sie diesen Themenbereich sogar bewusst ausgeklammert, statt zu klären, welche Wertvorstellungen der Beschwerdegegner den von ihm in diesem Zusammenhang erwähnten Regeln "helfen und diskutieren anstatt zu zerstören" zu Grunde lege. Die Frage, ob und warum er diese Regeln als so wichtig erachtet, dass sich für ihn hieraus eine moralische Forderung gemäss Artikel 1 Absatz 2 ZDG ergibt, sei offen geblieben. Auch die Fragen zum Nahostkonflikt und zum Islam hätten nichts zur Klärung beigetragen, da sowohl die Fragen der Vorinstanz als auch die Antworten des Beschwerdegegners sehr allgemein, oberflächlich und auch hypothetisch ausgefallen seien. Die Zulassungskommission habe es durch die ganze Befragung hindurch unterlassen, die vom Beschwerdegegner vorgelegten Ansätze möglicher moralischer Forderungen bezüglich Inhalt, Tragweite und verpflichtenden Charakter zu untersuchen. Sie habe dem Beschwerdegegner nicht die geeigneten Fragen gestellt. Die Vorinstanz habe somit nicht nur ihre Pflicht zur Würdigung aller Sachverhaltselemente verletzt, sondern auch den ihrem Entscheid zu Grunde liegenden Sachverhalt unvollständig ermittelt.

- 6.1. In seinen vor der Vollzugstelle respektive der Vorinstanz eingereichten schriftlichen Überlegungen hält der Beschwerdegegner einleitend fest, dass er keinen Sinn darin sehe, Militärdienst zu leisten. Als Grund dafür weist er auf Telefongespräche mit seinem in Palästina im Krieg lebenden Cousin hin. Was er in diesen Gesprächen höre, schockiere ihn zutiefst. Es gebe ihm die "totale Über-

zeugung", dass er niemals etwas mit Krieg zu tun haben wolle. Beim Gedanken, eine Waffe tragen zu müssen, werde ihm übel. Vor allem hier in der Schweiz liessen sich Konflikte anders als mit einer Waffe regeln. Krieg sei keine Lösung. Wer mit einer Waffe schieesse, habe für ihn keine Persönlichkeit. Militär sei für ihn Gewalt, damit wolle er nichts zu tun haben. In militärischer Uniform fühle er sich mehr als Tier oder als Killermaschine denn als Mensch. Aus den Gesprächen mit seinem Cousin aus Palästina wisse er, was Krieg bedeute; eine RS zu machen komme daher nicht in Frage für ihn. In seiner Religion, dem Islam, sei Krieg verboten; allein schon deshalb könne er keinen Militärdienst leisten. Seine Dienstpflicht würde er lieber im sozialen Bereich erfüllen. Er denke, der Zivildienst sei eine gute Sache, da man Hilfe leisten könne. Dies bringe dem Land wirklich etwas. Im Gegensatz zum Militär, in dem man auf das Töten vorbereitet werde, mache der Zivildienst Sinn. Zivildienst bedeute, einander zu helfen, statt gegeneinander Krieg zu führen. Das sei es, was er tun wolle, "helfen statt kriegen".

Anlässlich der Anhörung führt er weiter aus, in der ersten Woche der RS habe er bemerkt, dass er etwas machen sollte, das er nicht wollte, es sei Krieg, zerstörerisch, da wolle er nicht dabei sein, er sehe nicht ein, weshalb die Schweiz sich auf einen Krieg vorbereite (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 42ff.). Sein Gewissen sage ihm das Folgende: "menschen helfen, reden diskutieren, dass es ihnen besser geht", dann habe er ein gutes Gewissen. Im Gegensatz zum Militär, wo Sachen gemacht werden müssten, die zum Zerstören dienten; da habe er kein gutes Gewissen (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 47 ff.).

Dazu befragt, welche Haltung er einnehmen würde, wenn er in Palästina wäre, hielt der Beschwerdegegner das Folgende fest: Er würde keine Rache suchen, dies bringe dort nur Probleme. Vielmehr würde er alles daran setzen, in die Regierung zu kommen, so dass es ihm möglich wäre, mit allen zu sprechen und allen etwas Gutes zu geben, um in Richtung Frieden zu gehen. Er wäre gerne Präsident dort, dann könnte er mit allen, auch mit Sharon, reden, etwas Gutes für den Frieden machen (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 84 ff.). Diese Haltung würde er auch dann beibehalten, wenn er angegriffen würde. Sonst bekäme er im Innern Hass, würde etwas kaputt machen und nur noch mehr Probleme schaffen. Er bleibe bei seiner Haltung: Mit Liebe ernte man Liebe, mit Hass, Hass (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 87 ff.). Bezüglich der Probleme in Palästina hielt er weiter fest, er glaube nicht, dass es besser wäre, wenn auch Palästina eine Armee hätte, eher schlimmer. Man müsse vielmehr Lösungen suchen, eine Seite müsse etwas Gutes für die andere tun, Liebe entstehe, dann ginge es auf. Bezüglich seiner Haltung zum Islam gab der Beschwerdegegner an, er praktiziere diese Religion. Wenn man den Koran lese, sehe man, dass dieser gegen Krieg und Gewalt sei. Eine wunderschöne Welt. Die Realität sei leider anders. Der heilige Krieg würde durch die Medien aufgeputscht. Nach dem Koran sei es dann Zeit für den heiligen Krieg, wenn jemand Land wegnehmen wolle. Er sei zwar Moslem, der Islam sei seine Religion, für den heiligen Krieg sei er aber

nicht. Die Welt wäre friedlicher, wenn alle nach dem Koran lebten, Krieg, Zerstörung und Wiederaufbau brauche es nicht (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 132 ff.).

Auf die Frage, weshalb er sich nicht zum waffenlosen Dienst gemeldet habe, hielt der Beschwerdegegner fest, er wäre diesfalls trotzdem im Militär, er wäre trotzdem "in dieser Truppe, die gegen ein Land Krieg" führe, das wolle er nicht (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 54 ff.). Er könnte auch nicht in einem Zeughaus arbeiten, auch das sei Militär, es hänge alles zusammen (vgl. Anhörungsnotiz Zeile 219).

- 6.2. Angesichts dieser Ausführungen des Beschwerdegegners ist es nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz davon ausgeht, der Beschwerdegegner berufe sich damit, dass er angebe, nicht zerstören, nicht töten und keine Gewalt anwenden zu wollen, auf eine moralische Forderung, die für ihn verpflichtenden Charakter habe und daher einen Gewissenskonflikt in Bezug auf das Leisten von Militärdienst bejaht.

Auf Grund der Aussagen des Beschwerdegegners zur Erziehung durch seine Mutter (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 155 ff.), zu den Erlebnissen in der Familie (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 198 ff.) und den Gesprächen mit seinem Cousin in Palästina (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 21 f.; 59 ff; 83 ff. sowie 178 ff.) ist es auch nicht unhaltbar, wenn die Vorinstanz davon ausgeht, dass der Beschwerdegegner den Inhalt und den Werdegang seines Gewissenskonfliktes aufgezeigt hat.

Wenn die Vorinstanz auf Grund der Ausführungen zum Thema "helfen" (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 160 ff.) sowie mit Blick auf die vorangehend geschilderten Ausführungen dazu, was der Beschwerdegegner in Palästina machen würde (vgl. Anhörungsnotiz Zeilen 83 ff.), zum Schluss kommt, der Beschwerdegegner setze die von ihm genannten Werte auch im Alltag um, ist dies ebenfalls nicht zu beanstanden.

Was den Themenbereich "Sinn" betrifft, ist auf Grund der Ausführungen des Beschwerdegegners (persönliche schriftliche Überlegungen, Anhörungsnotiz Zeilen 17 ff., 35 ff., 93 ff.) mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass die erwähnte Sinnlosigkeit in erster Linie seine persönliche Militärdienstleistung betrifft. Inwiefern die diesbezüglichen, von der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung geäußerten Schlussfolgerungen unhaltbar sein sollten, ist daher ebenfalls nicht ersichtlich.

- 6.3. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für die Rekurskommission EVD keine Anhaltspunkte ersichtlich sind, die darauf hinweisen würden, dass die Vorinstanz den Sachverhalt unvollständig festgestellt oder nicht rechtsgenügend gewürdigt hätte. Sie hat auch nachvollziehbar und überzeugend begründet, von welchen Überlegungen sie sich leiten liess und dass der Beschwerdegegner das Leisten von Militärdienst mit seinem Gewissen nicht zu vereinbaren mag.

Die Beschwerde ist demzufolge als unbegründet abzuweisen.

7. Nach Artikel 65 ZDG sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen und es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.
8. Dieser Entscheid kann nicht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden (vgl. Art. 100 Abs. 1 Bst. d Ziff. 4 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege, OG, SR 173.110 i. V. m. Art. 27 VRSK). Er ist somit endgültig (vgl. Art. 74 Bst. c VwVG).

**Demnach entscheidet die Rekurskommission EVD:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
  
2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt und keine Parteientschädigung zugesprochen.
  
3. Eröffnung.

REKURSKOMMISSION EVD

Der Präsident  
H. Urech

Die juristische Sekretärin  
U. Rütse