



Abteilung II
B-3926/2018 und B-4453/2018

Urteil vom 2. Oktober 2018

Besetzung

Richterin Vera Marantelli (Vorsitz),
Richterin Maria Amgwerd, Richter Hans Urech,
Gerichtsschreiber Urs Küpfer.

Parteien

X. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Vollzugsstelle für den Zivildienst ZIVI,
Vorinstanz.

Gegenstand

Anpassung der Dauer der ordentlichen Zivildienstleistungen
und Widerruf von Aufgeboten.

Sachverhalt:**A.**

X. _____ (Beschwerdeführer) wurde mit Verfügung der Vollzugsstelle für den Zivildienst (Vollzugsstelle, Vorinstanz) vom 2. Oktober 2009 zum Zivildienst zugelassen, wobei die Gesamtdauer seiner ordentlichen Dienstleistungen auf 387 Tage festgesetzt wurde.

B.

Gestützt auf entsprechende Einsatzvereinbarungen bot ihn das Regionalzentrum [...] der Vollzugsstelle durch diverse Verfügungen vom 7. sowie vom 20. Juni 2017 zu Zivildiensteinsätzen bei [...] an folgenden Daten auf: 28. und 29. Dezember 2017, 5. bis 9. Februar 2018, 30. April 2018, 11. Mai 2018, 27. und 28. Dezember 2018, 25. Februar bis 1. März 2019, 29. März 2019, 31. Mai 2019, 27. und 30. Dezember 2019, 17. bis 21. Februar 2020, 22. Mai 2020.

C.

Am 17. Oktober 2017 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer und dem Einsatzbetrieb per E-Mail mit, die Armee plane eine Reduktion der Dienstpflicht um 15 Tage per 1. Januar 2018; in der Folge würden die Restdiensttage der Zivildienstleistenden per 1. Januar 2018 um 23 reduziert. In einem E-Mail vom 25. Oktober 2017 an den Beschwerdeführer sowie den Einsatzbetrieb hielt das Regionalzentrum fest (Zitat):

[...]

Besten Dank für das angenehme Telefongespräch.

Wir haben folgendes abgemacht:

Als Ausnahme kann ich Ihnen wenige Tage mehr zugestehen, da es bei Lagereinsätzen ansonsten keinen Sinn macht.

Sie können folgende Tage noch leisten:

28. - 29.12.2017 Vorbereitungstage

05. - 09.02.2018 Lager

30.04.2018 Nachbereitungstag

11.05.2018 Nachbereitungstag

[...].

D.

Mit Schreiben vom 23. November 2017 informierte das Regionalzentrum [...] der Vorinstanz den Beschwerdeführer unter anderem über eine Reduktion der Restdiensttage aufgrund des Bundesratsentscheids vom

22. November 2017 betreffend die Weiterentwicklung der Armee. Dabei legte die Vollzugsstelle namentlich dar (Zitat):

Hatten Sie in der Armee den Grad eines Rekruten, Soldaten, Gefreiten oder Obergefreiten, so werden Ihre Restdiensttage um 23 Zivildienstage reduziert (Grenadiere 8 Zivildienstage), sofern Sie in der Armee nicht Durchdiener waren. Waren Sie Durchdiener, so werden Ihre Restdiensttage analog der Armee nicht reduziert.

Beispiel: Sie wurden 2011 mit dem militärischen Grad eines Rekruten rechtskräftig zum Zivildienst zugelassen. Sie müssen noch 53 Zivildienstage leisten. Am 1. Januar 2018 werden Ihre 53 Restdiensttage um 23 Tage reduziert, das heisst, Sie müssen nur noch 30 Zivildienstage leisten.

[...]

Am Ende dieses Schreibens finden sich folgende Angaben zum Beschwerdeführer (Zitat): Datum Rechtskraft Zulassung: [...]; militärischer Grad bei Zulassung: Rekrut; Durchdiener: Nein; spätestes Entlassungsalter: 34; aktuell noch zu leistende Zivildienstage: 26.

E.

Durch Verfügung vom 8. Juni 2018 passte die Zentralstelle die Dauer der ordentlichen Zivildienstleistungen des Beschwerdeführers wie folgt an (Zitat Dispositiv):

In Anwendung von Artikel 83d ZDG und Artikel 47 VM DP wird verfügt:

1. Die Anzahl der am 1. Januar 2018 noch nicht geleisteten Zivildienstage beträgt 26 und wird um -23 Tage reduziert.
2. Es verbleiben Ihnen per 1. Januar 2018 noch 1 zu leistende Zivildienstage.

F.

Mit Eingabe vom 6. Juli 2018 focht der Beschwerdeführer diese Verfügung beim Bundesverwaltungsgericht an (Beschwerdeverfahren B-3926/2018). Singgemäss beantragt er deren Aufhebung. Zur Begründung bringt er Folgendes vor (Zitat):

Mit dem Brief vom Regionalzentrum [...] vom 08.06.2018 habe ich erfahren, dass ich nur noch einen Zivildienstag leisten muss. Letztes Jahr wurde mir einige Male vorgeschrieben, dass ich noch aus dem Jahr 2017 Zivildienst leisten muss. Aus diesem Grund habe ich mich auf die Suche gemacht. Mit der [...] und der Erlaubnis des Regionalzentrums [...] konnte ich für das Jahr 2018, 2019, 2020 je eine Lagerwoche planen. Mit dem Aufgebot und der Vorfreude konnten die [...] und ich ein dreijähriges Konzept erstellen. Die [...] gab mir auch die Verantwortung als Hauptleiter, so kann ich selbständig das Lager

vorbereiten, ausführen und auswerten. Momentan laufen die Vorbereitungen für das Winterlager 2019. Zusätzlich begrüsst mein Arbeitgeber [...] es sehr, dass ich die letzten Dienstage aufgeteilt habe und somit nicht einen ganzen Monat am Stück fehle. Mit diesen Schreiben wird leider mein Aufgebot für die nächsten Jahre gelöscht. Aus diesem Grund möchte ich meine Beschwerde einreichen, in der ich mich gegen diese Verfügung vom 08.06.2018 stelle.

In der Schweiz gibt es normalerweise Übergangszeiten, bei dieser Gesetzesänderung bezüglich der Weiterentwicklung der Armee nicht. Trotz rechtlichem Aufgebot wird das Aufgebot gelöscht. Bei der Krankenkasse ist es auch nicht möglich innerhalb eines Jahres zu kündigen. Mit der Vorbereitung für das Winterlager 2019 wurden bereits einige Arbeitsstunden somit vergebens investiert. Wenn ich als Hauptleiter nicht am Winterlager teilnehmen kann, werden für einige Kinder die schönen Wintertage fast unmöglich.

G.

Durch Verfügung vom 23. Juli 2018 widerrief die Vorinstanz ihre Aufgebote für Einsätze des Beschwerdeführers während folgender Zeiträume: 27. bis 28. Dezember 2018, 25. Februar bis 1. März 2019, 29. März 2019, 31. Mai 2019, 27. Dezember 2019, 30. Dezember 2019, 17. bis 21. Februar 2020 und 22. Mai 2020.

H.

Diese Verfügung focht der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 31. Juli 2018 beim Bundesverwaltungsgericht an (Beschwerdeverfahren B-4453/2018). Sinngemäss beantragt er deren Aufhebung, wobei die Begründung derjenigen seiner Beschwerde vom 6. Juli 2018 entspricht.

I.

In ihren Vernehmlassungen vom 7. August 2018 (Beschwerdeverfahren B-3926/2018) bzw. vom 23. August 2018 (Beschwerdeverfahren B-4453/2018) hat sich die Vorinstanz für eine Abweisung beider Beschwerden ausgesprochen.

J.

Auf die entscheidungswesentlichen Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Die Beschwerdeverfahren B-3926/2018 und B-4453/2018 sind angesichts der Identität der Verfahrensbeteiligten und des engen sachlichen Konnexes zu vereinigen (vgl. Art. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968, VwVG, SR 172.021, i.V.m. Art. 24 des Bundesgesetzes über den Bundeszivilprozess vom 4. Dezember 1947, BZP, SR 273).

2.

Als Adressat ist der Beschwerdeführer durch die angefochtenen Verfügungen besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Er ist daher beschwerdeberechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdefrist wurde jeweils eingehalten. Ebenso sind die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschriften (Art. 52 Abs. 1 VwVG) erfüllt. Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Art. 47 ff. VwVG) liegen ebenfalls vor. Auf die beiden Beschwerden ist daher einzutreten.

3.

3.1 Nach der Übergangsbestimmung von Art. 83d Abs. 1 ZDG hat die Vollzugsstelle die Anzahl der am Tag des Inkrafttretens der Änderung vom 18. März 2016 noch nicht geleisteten Zivildiensttage um das Anderthalbfache der Herabsetzung der Anzahl Militärdiensttage nach der revidierten Militärgesetzgebung zu reduzieren.

Gestützt auf Art. 42 Abs. 2 und 3 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG, SR 510.10) setzte der Bundesrat die Zahl der zu leistenden anrechenbaren Tage militärischen Ausbildungsdienstes in Art. 47 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 der Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 22. November 2017 (VMDP, SR 512.21) per 1. Januar 2018 für Soldaten von 260 auf 245 herab (vgl. Art. 9 Abs. 1 und 2 der Verordnung über die Militärdienstpflicht vom 19. November 2003, MDV, AS 2003 4609, in der Fassung vom 1. Juli 2017).

3.2 Laut Dispositiv der angefochtenen Verfügung vom 8. Juni 2018 reduzierte die Vorinstanz die Zahl der vom Beschwerdeführer noch zu leistenden Zivildiensttage per 1. Januar 2018 auf einen. Berechnungsfehler macht der Beschwerdeführer nicht geltend, und solche sind auch nicht ersichtlich.

3.3 Eine gesetzliche Übergangsregelung existiert also, doch steht auch sie den geplanten Einsätzen des Beschwerdeführers entgegen.

4.

Seine Rechtsbegehren begründet der Beschwerdeführer namentlich mit Aufforderungen der Vollzugsstelle, Einsätze zu planen, mit entsprechenden, bereits geleisteten Vorbereitungsarbeiten für das Winterlager 2019 sowie mit seinem mehrjährigen Engagement für den Einsatzbetrieb. Inhaltlich beruft er sich damit auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Dessen Voraussetzungen werden zusammen mit der Frage geprüft, ob der Widerruf der Aufgebotsverfügungen rechtmässig war.

5.

Eine formell rechtskräftige Verfügung darf unter bestimmten Bedingungen widerrufen werden (BGE 137 I 69 E. 2.2).

5.1 Widerruf bedeutet, dass die verfügende oder eine ihr übergeordnete Instanz eine ursprünglich oder nachträglich fehlerhafte Verfügung aufhebt oder ändert (ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., 2016, N. 1215).

5.2 Als fehlerhaft gelten Verfügungen, welche Rechtsnormen verletzen (PIERRE TSCHANNEN / ULRICH ZIMMERLI / MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., 2014, § 31 N. 10).

5.3 Besteht keine einschlägige gesetzliche Regelung des Widerrufs, so bedarf es nach der Gerichtspraxis einer Abwägung zwischen dem Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts einerseits und demjenigen am Vertrauensschutz andererseits, sofern dessen Voraussetzungen erfüllt sind (BGE 137 I 69 E. 2.3 m.H.; Urteil des BVGer B-488/2014 vom 17. Oktober 2014 E. 4.2). In BGE 137 I 69 E. 2.3 wurde dazu Folgendes ausgeführt (Zitat):

Eine Verfügung kann somit grundsätzlich nicht widerrufen werden, wenn das Interesse am Vertrauensschutz demjenigen an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts vorgeht. Dies trifft in der Regel dann zu, wenn durch die Verwaltungsverfügung ein subjektives Recht begründet worden oder die Verfügung in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren, oder wenn der Private von einer ihm durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat. Diese Regel gilt allerdings nicht absolut; auch in diesen drei Fällen kann ein Widerruf in Frage kommen, wenn er durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten ist [Rechtsprechungs-

und Literaturzitate]. In jedem Fall sind alle Aspekte des Einzelfalls einzubeziehen.

5.4 Die widerrufenen Verfügungen verletzen namentlich Art. 8 Abs. 1 ZDG sowie Art. 83d Abs. 1 ZDG i.V.m. Art. 47 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 VM DP, weshalb sie als fehlerhaft taxiert werden müssen.

5.5 Eine gesetzliche Regelung des Widerrufs existiert für den vorliegenden Fall nicht.

5.6 Geprüft werden muss daher zunächst, ob der Beschwerdeführer den Schutz berechtigten Vertrauens in die widerrufenen Aufgebotsverfügungen beanspruchen darf (vgl. BGE 137 I 69 E. 2.3 ff.; Urteil des BVGer B-4448/2016 vom 20. Dezember 2016 E. 5.5; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, N. 1227 f.).

5.6.1 In ihrer Vernehmlassung vom 23. August 2018 hielt die Vorinstanz dazu Folgendes fest (Zitat):

Der Beschwerdeführer wurde mit Verfügungen vom 7. und 20. Juni 2017 zu Einsätzen über sämtliche damals noch bestehenden Restdiensttage aufgeboten. Zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Verfügungen war sein Vertrauen in die entsprechenden Verfügungen ohne Weiteres gerechtfertigt. Der Beschwerdeführer wurde in der Folge jedoch vom Regionalzentrum bereits mit E-Mail vom 17. Oktober 2017 und auch mit Schreiben vom 23. November 2017 auf die Gesetzesrevision im Zusammenhang mit der WEA [Weiterentwicklung der Armee] aufmerksam gemacht. Spätestens ab dem 23. November 2017 durfte er daher nicht mehr ohne Weiteres darauf vertrauen, die Einsätze wie aufgeboten leisten zu können – sein berechtigtes Vertrauen in die Verfügungen vom 7. und 20. Juni 2017 fiel dahin. [...] Mit Weisung vom 23. Januar 2018 wurde dem Beschwerdeführer zudem mitgeteilt, dass sämtliche bereits aufgebotenen Einsätze ab dem 27. Dezember 2018 nicht stattfinden könnten.

Das Regionalzentrum sah davon ab, die Einsätze vom 28. Dezember 2017 bis zum 11. Mai 2018 einzeln zu widerrufen. Dies deshalb, weil sie miteinander verbunden waren (Lager mit Vor- und Nachbereitungstagen). Zudem fanden sie relativ zeitnah statt, was es für den Einsatzbetrieb unter Umständen schwierig gemacht hätte, rechtzeitig einen Ersatz für den Beschwerdeführer zu suchen. Weiter hätte der Beschwerdeführer für einen Tag einen neuen Einsatz suchen müssen, hätte man auch diese Einsätze widerrufen wollen – dies, obwohl er frühzeitig Einsätze für sämtliche Restdiensttage vereinbarte. Es erschien dem Regionalzentrum daher gerechtfertigt, den Beschwerdeführer sechs Tage mehr als von Gesetzes wegen vorgesehen leisten zu lassen. Der Situation des Beschwerdeführers – das heisst, den durch den Einsatzbetrieb und den Beschwerdeführer allfällig getroffenen Dispositionen im Hinblick auf die rechtskräftig verfügten Zivildiensteinsätze – wurde daher beim Entscheid über den Widerruf der Aufgebote bereits Rechnung getragen.

5.6.2 Ein subjektives Recht haben die widerrufenen Verfügungen nicht begründet, denn mit ihnen wurde lediglich die Dienstpflicht des Beschwerdeführers konkretisiert. Sie sind auch nicht in einem Verfahren ergangen, in welchem eine umfassende Interessenabwägung stattgefunden hätte. Ebenso wenig hat der Beschwerdeführer von einer ihm durch die Verfügungen eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht.

5.6.3 Die Vorinstanz informierte den Beschwerdeführer frühzeitig und wiederholt über die Herabsetzung der Anzahl zu leistender Zivildiensttage. Bereits am 17. Oktober 2017 teilte sie ihm per E-Mail mit, die Armee plane eine Reduktion der Dienstpflicht um 15 Tage per 1. Januar 2018; in der Folge würden die Restdiensttage der Zivildienstleistenden per 1. Januar 2018 um 23 reduziert. In einem E-Mail vom 25. Oktober 2017 an den Beschwerdeführer sowie den Einsatzbetrieb hielt das Regionalzentrum fest (Zitat):

[...]

Besten Dank für das angenehme Telefongespräch.

Wir haben folgendes abgemacht:

Als Ausnahme kann ich Ihnen wenige Tage mehr zugestehen, da es bei Lagereinsätzen ansonsten keinen Sinn macht.

Sie können folgende Tage noch leisten:

28. - 29.12.2017 Vorbereitungstage

05. - 09.02.2018 Lager

30.04.2018 Nachbereitungstag

11.05.2018 Nachbereitungstag

[...].

Hinsichtlich der strittigen, für den Zeitraum vom 27. Dezember 2018 bis zum 22. Mai 2020 verfügbaren Aufgebote musste der Beschwerdeführer (und ebenso der Einsatzbetrieb) schon seit Oktober 2017 mit einem Widerruf rechnen. Folglich stand mehr als ein Jahr für die Suche nach einem anderen Lagerverantwortlichen zur Verfügung, wird das nächste Lager doch vom 25. Februar bis zum 1. März 2019 stattfinden (mit Vorbereitungstagen am 27. und 28. Dezember 2018). Vor diesem Hintergrund ist nicht davon auszugehen, dass das Lager wegen des Widerrufs der fraglichen Verfügungen abgesagt werden müsste. Mithin wurden auch keine Dispositionen getroffen, welche sich nicht rückgängig machen liessen. Diejenige Zeit, welche der Beschwerdeführer eigenen Angaben zufolge für die Vorbereitung des kommenden Lagers schon aufwendete, investierte er auf eigenes

Risiko, denn er wusste um die Reduktion der Zahl der Diensttage und den bevorstehenden Widerruf der Verfügungen.

5.6.4 Das Vorbringen des Beschwerdeführers, sein Arbeitgeber begrüsse es sehr, dass er die letzten Diensttage aufgeteilt habe, verändert die Beurteilung nicht, da er nun keinen Zivildienst mehr leisten muss.

5.6.5 Unter diesen Umständen besteht kein Raum für einen Schutz berechtigten Vertrauens des Beschwerdeführers in die widerrufenen Aufgebotsverfügungen.

5.7 Dem Widerruf der Aufgebotsverfügungen steht daher nichts entgegen. Eine Interessenabwägung erübrigt sich, zumal sich der Beschwerdeführer nicht auf berechtigtes Vertrauen im Sinne der oben dargestellten Praxis berufen kann.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass weder die Herabsetzung der Zahl der verbliebenen Diensttage des Beschwerdeführers noch der Widerruf der Aufgebotsverfügungen im Lichte von Art. 49 VwVG zu beanstanden und folglich beide Beschwerden abzuweisen sind.

7.

Gemäss Art. 65 Abs. 1 ZDG ist das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht kostenlos, sofern es sich nicht um mutwillige Beschwerdeführung handelt; Parteienschädigungen werden keine ausgerichtet. Im vorliegenden Fall sind deshalb weder Kosten zu erheben noch Entschädigungen zuzusprechen.

8.

Gegen Entscheide auf dem Gebiet des Zivildienstes ist die Beschwerde an das Bundesgericht unzulässig (Art. 83 Bst. i des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, BGG, SR 173.110).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerdeverfahren B-3926/2018 und B-4453/2018 werden vereinigt.

2.

Die beiden Beschwerden werden abgewiesen.

3.

Verfahrenskosten werden keine erhoben.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

[...]

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Vera Marantelli

Urs Küpfer