



Fall-Nr.:	RDRM.2024.65
Stelle:	Generalsekretariat Sicherheits- und Justizdepartement
Instanz:	Sicherheits- und Justizdepartement
Publikationsdatum:	13.06.2025
Entscheiddatum:	11.04.2025

SJD RDRM.2024.65

Vorzeitige Entlassung aus der (Zivil-)Schutzdienstpflicht. Art. 37 Abs. 1 BZG; Art. 20 Abs. 3 ZSV. Streitig ist, ob die Tätigkeit des Rekurrenten als Mitarbeiter Tierhaltung in einer Justizvollzugsanstalt (JVA) in einer Krisensituation «unentbehrlich» für den Betrieb der JVA ist bzw. ob diese Tätigkeit im Betrieb auch in einer Krisensituation unbedingt aufrechterhalten werden muss. Nach der Praxis des Amtes für Militär- und Zivilschutz des Kantons St.Gallen werden Vollzugsbeamte im Sicherheitsdienst einer JVA als unentbehrlich für den Betrieb betrachtet und daher mit Blick auf die jederzeitige Gewährleistung der Sicherheit von der Schutzdienstpflicht befreit. Andere Mitarbeitende im Bereich Betreuung von inhaftierten Personen werden hingegen insofern als entbehrlich beurteilt, als eine vorübergehende Einschränkung des Sozialdienstes oder der Arbeitsbegleitung als vertretbar erachtet wird. Abweisung des Rekurses.

Den Entscheid finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



RDRM.2024.65

Entscheidung vom 11. April 2025

Rekurrent

A.____,
vertreten durch Amt für Justizvollzug Y.____, RA C.____, Amtsleiter

gegen

Vorinstanz

Amt für Militär und Zivilschutz Kanton St.Gallen (Verfügung vom
29. Mai 2024)

Betreff

Vorzeitige Entlassung aus der Schutzdienstpflicht (A.____, Z.____)



Sachverhalt

A.

Am 17. Mai 2024 reichte der Amtsleiter des Amtes für Justizvollzug Y.____ (AJV Y.____) beim Amt für Militär und Zivilschutz Kanton St.Gallen (AfMZ SG) den «Antrag um vorzeitige Entlassung aus der Schutzdienstpflicht zugunsten einer Partnerorganisation» des Schutzdienstpflichtigen A.____, geb. ____ 1993, ein. Zur Begründung wird geltend gemacht, A.____ sei «Vollzugsangestellter (Mitarbeiter Tierhaltung)» in der B.____.

B.

Mit Verfügung vom 29. Mai 2024 lehnte das AfMZ SG (Vorinstanz) den Antrag auf Entlassung ab. Zur Begründung wird auf die Begründung der Regionalen Zivilschutzorganisation (RZSO) verwiesen, wonach aus der Begründung des Gesuchs die Unentbehrlichkeit des Mitarbeiters nach Art. 20 Abs. 1 Bst. a der eidgenössischen Zivilschutzverordnung (SR 520.11; abgekürzt ZSV) nicht schlüssig nachvollzogen werden könne.

C.

Gegen diese Verfügung erhob A.____ (Rekurrent), vertreten durch das AJV Y.____, RA C.____, Amtsleiter (Vertreter), mit Eingabe vom 12. Juni 2024 Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement. Es wird folgender Antrag gestellt:

Der Rekurs sei gutzuheissen und A.____ sei für die Zeit der Anstellung beim AJV Y.____ aus der Schutzdienstpflicht zu entlassen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, im Kanton Y.____ würden Personen, die beim AJV Y.____ angestellt seien, vom Amt für Militär und Zivilschutz Kanton Y.____ (AfMZ Y.____) jeweils vorzeitig aus der Schutzdienstpflicht entlassen. Dies sei eine etablierte Praxis im Kanton Y.____, weshalb nicht nachvollziehbar sei, weshalb der Kanton St.Gallen einen gleichen Sachverhalt anders beurteile. Die B.____ sei eine Konkordatsanstalt des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats, dem auch der Kanton St.Gallen angehöre, werde als offene Einrichtung für den Straf- und Massnahmenvollzug geführt (Art. 7 des Konkordats der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen [sGS 962.51]; Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a der Verordnung über die Vollzugseinrichtungen im Kanton Y.____ [BR 350.520]) und gelte daher als Partnerorganisation im Sinn von Art. 20 Abs. 2 Bst. c ZSV.

Nach Art. 20 Abs. 1 Bst. a ZSV könnten auf Gesuch einer Partnerorganisation hauptberufliche Angehörige, die für die Partnerorganisation unentbehrlich seien, vorzeitig aus der Schutzdienstpflicht entlassen werden. Der Rekurrent sei beim AJV als Vollzugsangestellter, konkret als Mitarbeiter Tierhaltung, in der B.____ angestellt. In der Tierhaltung arbeite er mit ausgewiesenen Personen zusammen bzw.



betreue diese und weise sie in ihrer Arbeit an. Zudem leiste er Piketteinsätze. Das AJV Y.____ und die B.____ seien auf die Verfügbarkeit des Rekurrenten angewiesen und müssten in Krisensituationen auf seinen Einsatz zurückgreifen können. Bei einem Aufgebot zum Zivilschutz könnte er diesen Einsatz nicht leisten. Der Betrieb könne aber auf dessen Arbeit nicht verzichten. Die Unentbehrlichkeit des Rekurrenten im Vollzugsalltag sei damit ausgewiesen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 28. Juni 2025 beantragt die Vorinstanz sinngemäss die Abweisung des Rekurses.

Zur Begründung führt sie hauptsächlich aus, es sei nicht ersichtlich, weshalb der Rekurrent im Fall einer Katastrophe oder Notlage für den Betrieb unentbehrlich sei. Einem Betrieb müsse es möglich sein, einen Mitarbeiter in einer nicht kritischen Funktion durch interne Prozesse stellvertreten zu können, zumal dies auch bei Krankheit oder Unfall funktionieren müsse. Wenn das AfMZ Y.____ in Bezug auf die Befreiung von der Schutzdienstpflicht eine andere Praxis verfolge, liege dies in deren Entscheidungshoheit. Auch für einen Mitarbeiter einer Partnerorganisation müsse der Nachweis von dessen Unentbehrlichkeit in einer Krisensituation für den Betrieb erbracht werden. Allein der Umstand, dass der Rekurrent Mitarbeiter Tierhaltung sei, genüge nach der Praxis des AfMZ SG nicht. Falls die B.____ in einer Katastrophe oder Notlage betroffen sei und die Mitarbeitenden Tierhaltung unentbehrlich wären, müsste dies im Business Continuity Management (BCM) der B.____ abgebildet und überdies begründet sein, inwiefern die Tierhaltung und Betreuung einer eingewiesenen Person unabdingbar auch in einer Krisensituation fortgeführt werden müssten. Zudem müsste dargelegt werden, dass keine anderen Mitarbeitenden im entsprechenden Bereich die Aufgaben des Rekurrenten übernehmen könnten. Im konkreten Fall seien keine stichhaltigen Argumente für die geltend gemachte Unverzichtbarkeit des Rekurrenten vorgebracht worden.

E.

a) In der Stellungnahme (Replik) vom 26. Juli 2024 hält der Rekurrent an seinem Antrag fest. Er führt durch seinen Vertreter ergänzend aus, die B.____ sei ein systemrelevanter Betrieb, bei dem alle Mitarbeitenden in der Dienstplanung eingeteilt seien. Es spiele keine Rolle, ob die betreffende Person in der Tierhaltung, in der Sicherheit oder in der Betreuung arbeite. Sämtliche Mitarbeitende würden in den jeweiligen Bereichen inhaftierte Personen betreuen und seien daher unentbehrlich und könnten in einem Katastrophenfall nicht für längere Zeit ausfallen. Stellvertretungen bei Krankheit und Unfall seien selbstverständlich geregelt; wie der Wortlaut sage, handle es sich dabei um Personen, die bereits ihre eigenen Aufgaben im Betrieb hätten.

b) In der Stellungnahme vom 24. September 2024 (Duplik) weist die Vorinstanz ergänzend darauf hin, dass der Vertreter trotz entsprechendem Hinweis in der Vernehmlassung nach wie vor keine



Begründung zur Unentbehrlichkeit des Rekurrenten für seine Tätigkeit in der B.____ liefere. Es sei daher weiterhin nicht dargetan, ob die betreffende Person in Katastrophen oder Notlagen für den Betrieb wirklich notwendig sei, um den Betrieb aufrechtzuhalten. Gleichzeitig erläutert die Vorinstanz anhand von konkreten Beispielen, nicht zuletzt für den Bereich Strafvollzug, welche Tätigkeiten nach der Praxis des AfMZ SG als unentbehrlich gelten und zu einer vorzeitigen Entlassung aus der Schutzdienstpflicht führen können.

c) Die von der Verfahrensleitung eingeräumte Bedenkfrist in Bezug auf einen allfälligen kostenlosen Rückzug des Rekurses wurde nicht genutzt.

Erwägungen

1.

Die von Amtes wegen zu prüfenden Rekursvoraussetzungen, nämlich Zuständigkeit, Rekursberechtigung sowie Formerfordernisse, sind erfüllt (Art. 43bis, Art. 45 Abs. 1, Art. 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist somit einzutreten.

2.

a) Nach Art. 37 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (SR 520.1; abgekürzt BZG) können Schutzdienstpflichtige, die in einer Partnerorganisation nach Art. 3 BZG benötigt werden, auf Gesuch hin von den Kantonen vorzeitig aus der Schutzdienstpflicht entlassen werden. In der ZSV ist festgelegt, welche Schutzdienstpflichtige vorzeitig entlassen und welche wieder in den Zivilschutz eingeteilt werden können. Die ZSV bestimmt zudem die berechtigten Partnerorganisationen und regelt das Verfahren sowie die Voraussetzungen für eine vorzeitige Entlassung und für eine Wiedereinteilung in den Zivilschutz (Art. 37 Abs. 2 BZG; Art. 20, 21 und 22 ZSV). Angehörige der Partnerorganisationen, die für den Einsatz in Katastrophen und Notlagen für diese unentbehrlich sind, können auf Gesuch einer Partnerorganisation vorzeitig aus der Schutzdienstpflicht entlassen werden (Art. 20 Abs. 1 Bst. a und b ZSV). Als Partnerorganisationen gelten dabei u.a. «Anstalten und Heime zum Vollzug von Freiheitsstrafen» (Art. 20 Abs. 2 Bst. c ZSV). Eine vorzeitige Entlassung aus der Schutzdienstpflicht wird nur bewilligt, wenn die Ausübung der betreffenden Tätigkeit bei der Partnerorganisation nicht anders sichergestellt werden kann und die betreffende Funktion nicht durch eine andere Person besetzt werden kann (Art. 20 Abs. 3 Bst. a ZSV).

Im Kanton St.Gallen entscheidet die Vorinstanz über die vorzeitige Entlassung aus der Schutzdienstpflicht und regelt das entsprechende Verfahren (Art. 7 Abs. 1 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz [sGS 413.11]). Die Vorinstanz hat gestützt auf die bundes- und kantonrechtlichen Vorgaben



am 1. Januar 2022 «Weisungen zur Entlassung aus der Schutzdienstpflicht» mit Anhängen erlassen (zu finden auf: www.sg.ch/sicherheit/militaer-zivilschutz.html > Zivilschutz > Rechtliche Grundlagen > Weisungen > Weisung zur Entlassung aus der Schutzdienstpflicht).

b) Unbestritten ist, dass die B.____ eine Partnerorganisation und grundsätzlich berechtigt ist, für ihre Mitarbeitenden (mit deren Einverständnis) um vorzeitige Entlassung aus der Schutzdienstpflicht zu ersuchen. Streitig ist hingegen, ob die Tätigkeit des Rekurrenten als Mitarbeiter Tierhaltung in einer Krisensituation «unentbehrlich» für den Betrieb der B.____ ist bzw. ob diese Tätigkeit im Betrieb auch in einer Krisensituation unbedingt aufrechterhalten werden muss.

aa) Voraussetzung für eine vorzeitige Entlassung aus dem Zivilschutz ist, dass die Tätigkeit in der Partnerorganisation auch in Katastrophen oder Notlagen unentbehrlich ist, d.h. nicht anders sichergestellt oder die Funktion nicht anderweitig besetzt werden kann (vgl. www.babs.admin.ch > Zivilschutz > Dienstpflichtige > vorzeitige Entlassung). Der Entscheid über die vorzeitige Entlassung aus der Schutzdienstpflicht liegt – wie aus dem Wortlaut der erwähnten Kann-Bestimmungen hervorgeht – im pflichtgemässen Ermessen der zuständigen kantonalen Stellen.

bb) Die Vorinstanz erläutert die st.gallische Praxis anhand von zwei konkreten Beispielen und zeigt dabei schlüssig auf, welche Tätigkeiten bzw. Funktionen für den Betrieb einer Partnerorganisation im Krisenfall als unentbehrlich gelten und zur Entlassung aus der Schutzdienstpflicht führen: Der Zugverkehr muss auch in Katastrophen und Notlagen funktionieren, um bevölkerungsschutzrelevante Aufgaben sicherstellen zu können. Es ist daher ohne Weiteres nachvollziehbar, dass die Tätigkeit eines Lokomotivführers für den Betrieb als unentbehrlich, jene eines Billettkontrolleurs jedoch als verzichtbar angesehen wird. Ebenfalls sachlich gerechtfertigt ist, dass Vollzugsbeamte im Sicherheitsdienst einer Strafvollzugsanstalt als unentbehrlich für den Betrieb betrachtet und daher mit Blick auf die jederzeitige Gewährleistung der Sicherheit, sowohl innerhalb der Anstalt als auch zum Schutz der Bevölkerung vor Ausbrüchen, von der Schutzdienstpflicht befreit werden. Nicht zu beanstanden ist umgekehrt, wenn andere Mitarbeitende im Bereich Betreuung von inhaftierten Personen im Fall von ausserordentlichen Ereignissen, d.h. in Katastrophen oder Notlagen, insofern als entbehrlich beurteilt werden, als eine vorübergehende Einschränkung des Sozialdienstes oder der Arbeitsbegleitung als vertretbar erachtet wird. Die Überlebensfähigkeit bzw. die Aufrechterhaltung und Fortführung des Anstaltsbetriebs ist dadurch nicht in Frage gestellt. Der Rekurrent vermag denn auch nicht substantiiert darzulegen, inwiefern seine Tätigkeit als Mitarbeiter Tierhaltung unverzichtbar ist (bzw. nicht vorübergehend durch eine Stellvertretung wahrgenommen werden kann). Im Übrigen ist die – offenbar «grosszügigere» – Praxis des AfMZ Y.____ in Bezug auf die Befreiung von der Schutzdienstpflicht für die Praxis im Kanton St.Gallen nicht präjudizierend.



c) Zusammenfassend erweist sich die angefochtene Verfügung als recht- und verhältnismässig. Der Rekurs ist abzuweisen.

3.

Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Verwaltungsstreitigkeiten jener Beteiligte die Verfahrenskosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. In Anwendung von Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist dem Rekurrenten eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– aufzuerlegen.

Demgemäss erlässt das Sicherheits- und Justizdepartement als

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____, Z.____, wird abgewiesen.

2.

A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– auferlegt.

Der Vorsteher:

Christof Hartmann
Regierungsrat