

Schriftlicher Bericht

des Ausschusses für Verteidigung

6. Ausschuß

über den Entwurf einer Wehrbeschwerdeordnung

- Drucksachen 2982, 2359 -

Bericht des Abgeordneten Merten:

Das Parlament wünscht hier zum Ausdruck zu bringen, daß auf diesem Teilgebiet des inneren Gefüges völlig neue und andere Verhältnisse eintreten, als sie einmal üblich waren. Es gab Zeiten, in denen die Beschwerde eines Soldaten so erschwert wurde, daß sie praktisch zur Unmöglichkeit wurde. Man befürchtete von einer freien Beschwerdemöglichkeit die Vernichtung oder Verminderung der Autorität des militärischen Vorgesetzten. Die **Beschwerde** wurde als eine Art von **Meuterei** angesehen und daher nicht als reguläres Rechtsmittel in das Gefüge des Heeres eingebaut. Die **Dienstaufsicht** allein erschien ausreichend, um Unrecht und Mißstände zu beseitigen. Dieser Zustand auf dem Gebiet des Beschwerderechts wurde zwar nach dem ersten Weltkrieg in Richtung auf eine bessere Beschwerdemöglichkeit geändert. Es ist jedoch bekannt, daß eine befriedigende Lösung auch dann noch nicht gefunden werden konnte und praktisch Mißstände und Ungerechtigkeiten auf dem Wege des Beschwerderechts nur unzureichend beseitigt werden konnten.

Grundsätzlich gehen die Bestimmungen der vorliegenden Wehrbeschwerdeordnung davon aus, daß die Beschwerde **erleichtert** wird. Die im Soldatengesetz verankerten Pflichten des Soldaten und die von ihm geforderte Disziplin sollen den einzelnen Soldaten nicht zum rechtlosen Untertan machen. Er bleibt auch innerhalb der Bundeswehr der Staatsbürger, der sich seiner Freiheit und seines Rechtes gewiß sein darf. Die Notwendigkeiten des militärischen Dienstes werden um so mehr auf das Verständnis und die innere Zustimmung des einzelnen Soldaten stoßen, als ihm selbst die Verfolgung seiner Rechte erleichtert und garantiert wird.

Der **Artikel 19 Abs. 4** des Grundgesetzes sagt: „Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg

offen. Soweit eine andere Zuständigkeit nicht begründet ist, ist der ordentliche Rechtsweg gegeben.“ Durch diese Bestimmung war für den militärischen Bereich dringend geboten, eine neuartige Regelung zu schaffen. Bei den Ansprüchen der Soldaten auf Besoldung und Versorgung hatte der Soldat bereits früher die Möglichkeit, sein Recht vor den ordentlichen Gerichten zu suchen. Hier tritt heute der **Verwaltungsrechtsweg** an die Stelle der ordentlichen Gerichte. Dasselbe gilt für die Wahrung der Rechtsstellung des Soldaten, z. B. bei Begründung und Beendigung seines Dienstverhältnisses. Neu ist, daß der Rechtsweg auch eröffnet wird in den Fällen, in denen der Soldat im eigentlichen **militärischen Dienstbereich** in seinen Rechten sich verletzt fühlt. Hier sollen jedoch nicht die Verwaltungsgerichte, sondern **Truppendienstgerichte** tätig werden, die in dem vorliegenden Entwurf eingebaut sind, ihre eigentliche Begründung jedoch bei der Verabschiedung der Wehrdisziplinarordnung finden werden.

Das Vorverfahren für den Rechtsweg wird vereinfacht und vereinheitlicht. An seine Stelle tritt das Beschwerdeverfahren nach diesem Entwurf. Welcher Rechtsweg auch immer im einzelnen eingeschlagen werden muß, der Soldat kann sicher sein, den richtigen Weg eingeschlagen zu haben, wenn er sich mit einer Beschwerde an seinen nächsten Disziplinarvorgesetzten wendet. Die Vereinfachung und Vereinheitlichung des Vorverfahrens ist die Voraussetzung dafür, jedem einzelnen Soldaten die Verfolgung seiner Rechte zu erleichtern und zu sichern. Die in der Wehrbeschwerdeordnung vorgesehene **Einheitsbeschwerde** kann sowohl als Dienstaufsichtsbeschwerde als auch als Vorverfahren für Entscheidungen der Truppendienstgerichte und Verwaltungsgerichte angesehen werden.

Eine bedeutende Abweichung von dem Beschwerderecht der früheren Wehrmacht ist darin zu sehen, daß die Wehrbeschwerdeordnung nur **zwei Instanzen** vorsieht, in denen militärische Vorgesetzte über die Beschwerde und die weitere Beschwerde zu entscheiden haben. Nach dem früheren Recht mußte im Falle einer Ablehnung der Beschwerde dieselbe Beschwerde dann bei dem nächsthöheren Vorgesetzten erneuert und so auf dem Dienstwege bis zur höchsten Instanz fortgesetzt werden. Es mußten so sieben oder sogar mehr Instanzen durchlaufen werden, bis der höchste Dienstvorgesetzte mit der Beschwerde erreicht war. Diese Ausdauer und dieser Kraftaufwand ist erfahrungsgemäß nur sehr selten von einzelnen Beschwerdeführern aufgebracht worden. Jetzt kann der Rechtsweg beschritten werden, wenn die weitere Beschwerde in der 2. Instanz erfolglos geblieben ist. Es kann aber auch nach der weiteren Beschwerde unmittelbar der Bundesminister für Verteidigung angerufen werden. Auch hier soll durch diese Möglichkeit erreicht werden, das Vertrauensverhältnis zwischen den Soldaten und der Bundeswehr bzw. dem Staat zu stärken und zu festigen.

Im einzelnen gestatte ich mir noch folgende Bemerkungen zu dem vorliegenden Entwurf. § 1 enthält die materiellen Grundlagen des Beschwerderechts. Der persönliche Geltungsbereich beschränkt sich auf die Soldaten. Die Wehrbeschwerdeordnung findet keine Anwendung auf die Beschwerde der **zivilen Bediensteten** in der Truppe und in der Wehrverwaltung.

Das **Beschwerderecht** ist gegeben erstens im Falle der unrichtigen Behandlung durch Vorgesetzte oder Dienststellen der Bundeswehr und zweitens im Falle der Verletzung durch pflichtwidriges Verhalten von Kameraden.

Damit ist ein weiter Spielraum für die Einlegung der Beschwerde gegeben. Sie kann nicht nur wegen rechtswidriger Befehle und Maßnahmen eingelegt werden, sondern auch dann, wenn die Zweckmäßigkeit bestritten wird. Auch Disziplinarverstöße können Gegenstand der Beschwerde sein.

In Abs. 2 des § 1 wird dem Soldaten auch dann die Beschwerdemöglichkeit gegeben, wenn ihm auf einen Antrag innerhalb von zwei Wochen ohne zureichenden Grund ein Bescheid nicht erteilt worden ist. Der Gesetzgeber will klar zum Ausdruck bringen, daß in diesen Fällen die Beschwerde ohne jede Einschränkung zulässig ist, ohne Rücksicht darauf, ob sie sich hinterher als begründet erweist oder nicht.

§ 3 will verhindern, daß der militärische Dienst durch Beschwerden gestört oder beeinträchtigt wird. Diesem Ziel dient die Vorschrift, nach der die Beschwerde **keine aufschiebende Wirkung** hat. Auch die Beschwerde befreit den Soldaten grundsätzlich nicht davon, einen ihm erteilten Befehl auszuführen. Selbstverständlich bleiben hiervon die Bestimmungen des § 11 des Soldatengesetzes unberührt, in dem es heißt, daß Ungehorsam nicht vorliegt, wenn ein Befehl nicht befolgt wird, der

die Menschenwürde verletzt oder der nicht zu dienstlichen Zwecken erteilt worden ist. Ferner regelt § 11 des Soldatengesetzes, daß ein Befehl nicht befolgt werden darf, wenn dadurch ein Verbrechen oder Vergehen begangen würde.

Wenn auch die Beschwerde grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung hat, so kann doch der für die Entscheidung zuständige Vorgesetzte der Beschwerde eine aufschiebende Wirkung verleihen. Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, beanstandeten Übelständen unverzüglich abzuhelpen.

In § 4 ist die auch schon früher vorhandene Regelung der Vermittlung vor Einlegung der Beschwerde übernommen. Allerdings gilt sie im Gegensatz zu der früheren Regelung nicht nur für Offiziere, sondern steht allen Soldaten offen. Hier soll die Möglichkeit geschaffen werden, Unrecht zu beseitigen, das infolge mangelnder Überlegung oder in Übereilung zugefügt wurde, ohne daß eine formelle Beschwerde notwendig wird. Diese Vermittlung darf nur aus wichtigen Gründen abgelehnt werden. Der Ausschuß hat sich der Regierungsvorlage nicht angeschlossen, die eine Ablehnung nur aus zwingenden Gründen vorsah. Der Ausschuß ist der Erwägung gefolgt, daß der Begriff des „wichtigen Grundes“ in der Rechtsprechung geläufig ist und daher durch diese Regelung Schwierigkeiten nicht entstehen können.

Die §§ 5 bis 16 regeln **Formen und Fristen** bei der Einlegung der Beschwerde und der weiteren Beschwerde. Zu erwähnen ist, daß in § 8 die Zurücknahme einer Beschwerde geregelt wird. Der Ausschuß hat die Möglichkeit geschaffen, die zurückgenommene Beschwerde erneut einzulegen, wenn die Beschwerdefrist von 14 Tagen noch nicht abgelaufen ist. Hierzu kam der Ausschuß deshalb, weil die Bestimmungen der Wehrbeschwerdeordnung nicht nur für die rein militärische Beschwerde, sondern auch für die Beschwerde als Vorverfahren für gerichtliche Entscheidung gelten. Im Text ist diesen Erwägungen dadurch Rechnung getragen, daß in § 8 Abs. 1 der letzte Satz der Regierungsvorlage geändert wurde und das Wort „die“ durch „diese“ ersetzt wurde. Der Soldat kann also eine zurückgenommene Beschwerde, soweit die Frist dies noch zuläßt, noch einmal einlegen.

§ 18 regelt den weiteren Verlauf der Fälle, in denen der Soldat mit seiner Beschwerde und der weiteren Beschwerde nicht zum Erfolg gekommen ist. Das gilt auch für den Fall, daß über seine weitere Beschwerde nicht innerhalb eines Monats entschieden wurde. Im Falle von Klagen wegen der **statutarischen Rechte** des Soldaten, d. h. derjenigen Rechte, die seine Rechtsstellung begründen, bleibt der § 59 des Soldatengesetzes unberührt, der den **Verwaltungsrechtsweg** vorsieht. Das gilt auch für diejenigen Klagen aus den §§ 24, 25, 30 und 31 des Soldatengesetzes über die Haftung, das Wahlrecht, Geld- und Sachbezüge, Heilfürsorge, Versorgung und Fürsorgeleistung. Für diese Klagen scheint der Verwaltungsrechtsweg geeignet zu sein. Geht es jedoch um die Verletzung seiner Rechte oder die

Verletzung von Pflichten eines Vorgesetzten gegenüber dem Soldaten, erschien ein anderer Weg zweckmäßiger wegen der Notwendigkeit schneller Entscheidung oder weil die zu behandelnde Frage für das innere Gefüge der Bundeswehr wesentlich ist oder weil die Entscheidung Gerichten zugewiesen werden soll, die dem Soldaten auch bei einem Ortswechsel leicht erreichbar bleiben.

Art. 96 Abs. 3 des Grundgesetzes sieht vor, daß der Bund für Dienststrafverfahren gegen Bundesbeamte und Bundesrichter Bundesdienststrafgerichte sowie für Dienststrafverfahren gegen Soldaten und für Verfahren über Beschwerden von Soldaten Bundesdienstgerichte errichten kann. Der Ausschuß hat daher an dieser Stelle für die nach der weiteren Beschwerde anzurufenden Gerichte erster Instanz die Bezeichnung „**Truppendienstgerichte**“ eingeführt. Das Nähere über diese Truppendienstgerichte bleibt der Regelung durch die Wehrdisziplinarordnung vorbehalten. Artikel 96 Abs. 3 des Grundgesetzes eröffnet die Möglichkeit, Gerichte zu bilden, die sich nach ihrer Organisation und Zusammensetzung für die Beurteilung von Beschwerden aus dem militärischen Bereich besonders eignen. Die vielfach geäußerte Sorge, daß die Anrufung unabhängiger Gerichte den militärischen Dienstbetrieb lähmen oder die nötige Entscheidungsfreudigkeit der militärischen Vorgesetzten beeinträchtigen könnte, erscheint nicht begründet. Zunächst einmal soll sowohl die Beschwerde als auch der folgende Antrag auf gerichtliche Entscheidung keine aufschiebende Wirkung haben. Die Einlegung einer Beschwerde oder der Antrag auf gerichtliche Entscheidung befreien den Soldaten nicht davon, einen Befehl, gegen den sich die Beschwerde richtet, auszuführen. Der Soldat soll also die Ausführung eines Befehls nicht mit dem Hinweis auf eine beabsichtigte Beschwerde verweigern können, wobei ich hier die Grenzfälle unerörtert lassen darf, in denen aus übergeordneten Gründen des Rechts ein Befehl unausgeführt bleiben darf.

Die Dienstgerichte sollen auch nicht über die Zweckmäßigkeit eines militärischen Befehls, sondern — wie es allein dem Wesen der Gerichtsbarkeit gemäß ist — nur über die Rechtmäßigkeit der in Frage stehenden Maßnahme befinden. Es sollen also allein die dem Soldaten durch Gesetz — insbesondere im Soldatengesetz — eingeräumten Rechte Gegenstand gerichtlicher Anträge sein können. Der weite Bereich militärischer Tätigkeit, in dem allein Zweckmäßigkeitserwägungen für das Handeln des einzelnen Vorgesetzten maßgebend sind, entzieht sich der gerichtlichen Be-

urteilung. Erst wenn ein Vorgesetzter dabei den Rahmen der dienstlichen Befugnisse überhaupt überschritten oder diese dienstlichen Befugnisse mißbraucht hat, können — das ist in dem Entwurf ausdrücklich geregelt — die Gerichte um eine Entscheidung angegangen werden. Für diese gerichtlichen Entscheidungen sollen keine eigenen Gerichte gebildet werden. Vielmehr soll diese Aufgabe von den **Truppendienstgerichten** wahrgenommen werden, für deren Errichtung die dem Bundestag bereits vorliegende **Wehrdisziplinarordnung** die Grundlage bilden soll. In diesen Gerichten wird ein unabhängiger Berufsrichter den Vorsitz führen, dem zwei militärische Beisitzer beigegeben sind. Für den Bereich der Beschwerdeordnung soll der Dienstgrad eines dieser beiden Beisitzer sich nach demjenigen des Beschwerdeführers richten.

§ 21 regelt die **unmittelbare Anrufung des Bundesministers für Verteidigung**, wenn der Beschwerdeführer mit seiner weiteren Beschwerde nicht zum Erfolg gekommen ist. Hierzu habe ich bereits in der allgemeinen Einleitung das Notwendige gesagt.

Der vom Ausschuß neu eingefügte § 22 a tritt an die Stelle des § 17 der Regierungsvorlage. Nachdem durch den § 18 für einen großen Teil der in Frage kommenden Fälle die Zuständigkeit des Truppendienstgerichtes begründet ist, ist die Bedeutung des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens geringer geworden. An die Stelle des Vorverfahrens nach den geltenden Verwaltungsgerichtsordnungen der Länder oder einer Verwaltungsgerichtsordnung des Bundes tritt für den Soldaten das Beschwerdeverfahren nach diesem Gesetz. Es vereinfacht und erleichtert den Zugang zum Verwaltungsrechtsweg.

Abschließend ist zu bemerken, daß das Beschwerderecht des Soldaten, abgesehen von dem Art. 17 des Grundgesetzes und der in § 1 Abs. 4 vorgesehenen Einschränkung dieses Artikels, noch eine Ergänzung erfährt durch das Gesetz über den **Wehrbeauftragten**. Es sind dem Soldaten also neben dem Petitionsrecht des Art. 17 Grundgesetz noch weitere Möglichkeiten außerhalb der Wehrbeschwerdeordnung gegeben, zu seinem Recht zu kommen. Damit dürfte dem in § 34 des Soldatengesetzes festgelegten Recht des Soldaten, sich zu beschweren, eine Regelung gegeben sein, die dem Geiste des Grundgesetzes und damit eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaates entspricht.

Bonn, den 14. Dezember 1956

Merten
Berichterstatte