

Bericht

des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit (13. Ausschuß)

zu dem von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts der Kriegsdienstverweigerung und des Zivildienstes (Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsgesetz — KDVNG)
— Drucksachen 9/2124, 9/2293 —

zu dem von der Fraktion der SPD eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts der Kriegsdienstverweigerung und des Zivildienstes (Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsgesetz — KDVNG)
— Drucksachen 9/2064, 9/2293 —

Bericht der Abgeordneten Jaunich und Sauer (Stuttgart)

I. Allgemeiner Teil

1. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 131. Sitzung am 26. November 1982 den von der Fraktion der SPD am 28. Oktober 1982 eingebrachten Gesetzentwurf — Drucksache 9/2064 — und den von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP am 24. November 1982 eingebrachten Gesetzentwurf — Drucksache 9/2124 — an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit federführend, sowie zur Mitberatung an den Innenausschuß, an den Rechtsausschuß, an den Verteidigungsausschuß und an den Haushaltsausschuß überwiesen. Die Überweisung an den Haushaltsausschuß erfolgte auch gemäß § 96 GO.

Der federführende Ausschuß hat auf der Grundlage des Gesetzentwurfes der Fraktionen der CDU/CSU und FDP — Drucksache 9/2124 — die Beratungen in seiner 42. Sitzung am 1. Dezem-

ber 1982 aufgenommen und in seiner 45. Sitzung am 10. Dezember 1982 unter Berücksichtigung der Änderungsvorschläge des Rechtsausschusses und des Verteidigungsausschusses vom 8. Dezember 1982 abgeschlossen.

Der Innenausschuß hat empfohlen, diesem Gesetzentwurf zuzustimmen.

Der Haushaltsausschuß, der auf die Mitberatung verzichtet hat, wird seinen Bericht nach § 96 der Geschäftsordnung gesondert abgeben.

In der Schlußabstimmung ist die Annahme des Gesetzentwurfes in der durch die Beschlüsse des federführenden Ausschusses geänderten Fassung mit Mehrheit bei Stimmenthaltung durch ein Mitglied der FDP-Fraktion gegen die Stimmen der Mitglieder der SPD-Fraktion empfohlen worden.

Die Einzelabstimmung hat zu einigen Vorschriften das gleiche Stimmverhältnis ergeben, die anderen Vorschriften sind mit Mehrheit gegen die Stimmen der Mitglieder der SPD-Fraktion angenommen worden.

Ein ergänzendes Votum des Innenausschusses vom 10. Dezember 1982 ist im Sekretariat des federführenden Ausschusses erst nach Schluß der Beratung eingegangen; es lautet:

Hinter Artikel 2 Nr. 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1 a. Nach § 4 Abs. 2. ist folgender Absatz 3 anzufügen:

„(3) Vor Entscheidungen nach Absätzen 1 und 2 ist das Benehmen mit der nach Landesrecht zuständigen obersten Landesbehörde herbeizuführen.“

Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion — Drucksache 9/2064 — ist mit Mehrheit gegen die Stimmen der Mitglieder der SPD-Fraktion für erledigt erklärt worden.

2. In seiner Sitzung am 8. Dezember 1982 hat der federführende Ausschuß auf Antrag der SPD-Fraktion eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen und Vertretern der Fachverbände, insbesondere auch der Kirchen, der Gewerkschaften und der Träger der freien Wohlfahrtspflege, durchgeführt.

Die Ergebnisse dieser öffentlichen Anhörung werden von den Koalitionsfraktionen und der SPD-Fraktion unterschiedlich bewertet.

- a) Nach Auffassung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP hätten die von den Verbänden vorgebrachten Argumente — wie von ihnen zum Teil auch ausdrücklich betont worden sei — dem Diskussionsstand der vergangenen Jahre entsprochen. Die verfassungsrechtlichen Bewertungen der Sachverständigen seien nicht einheitlich gewesen und hätten sich teilweise widersprochen. Soweit sie erkennbar auf Mißverständnissen des Wortlauts des Koalitionsentwurfes beruhten, seien in den Änderungsanträgen die erforderlichen Klarstellungen vorgenommen worden (Artikel 1 §§ 2, 5, 6, 7, 17, 18; Artikel 2 Nr. 1; Artikel 3 Nr. 2 a, 5 a).
- b) Nach Auffassung der SPD-Fraktion haben nur die Argumente der Verbände dem bekannten Diskussionsstand entsprochen, die sich auf die Grundanliegen (Abschaffung der Gewissensprüfung, Verlängerung des Zivildienstes) bezogen haben. Die umfangreiche Einzelkritik an konkreten Bestimmungen der Entwürfe sei naturgemäß erstmals vorgebracht worden und hätte sorgfältiger Prüfung bedurft. Dies gelte neben vielen anderen im Hearing angesprochenen Detailfragen insbesondere auch für die Behauptung, der Gesetzentwurf der CDU/CSU und FDP sehe auch für die ungedienten Wehrpflichtigen weiterhin die inhaltliche Überprüfung der Gewissensentscheidung anhand der von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien

(Schlüssigkeits- und Glaubwürdigkeitsprüfung) vor. Die am Koalitionsentwurf nach dem Hearing vorgenommenen Änderungen trügen dieser Kritik nicht Rechnung.

Auch die verfassungsrechtlichen Bewertungen der Sachverständigen hätten gewichtige neue Gesichtspunkte gebracht, die einer sorgfältigen Prüfung bedurft hätten. Dies gelte insbesondere für die Frage, inwieweit die Kumulation von Gewissensprüfung und Verlängerung des Zivildienstes mit Artikel 4 Abs. 3, Artikel 12 a Abs. 2 Satz 3 GG und mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip vereinbar sei. Ebenso hätte es sorgfältiger Prüfung bedurft, inwieweit die Verlängerung des Zivildienstes in den Fällen mit Artikel 4 Abs. 1 und Artikel 3 Abs. 3 GG vereinbar sei, in denen die Kriegsdienstverweigerung zwingend zur Glaubenslehre einer Religionsgemeinschaft gehöre.

Die Mitglieder der SPD-Fraktion haben aus der öffentlichen Anhörung in bezug auf ihren Gesetzentwurf — Drucksache 9/2064 — durch folgende Anträge Konsequenzen gezogen:

- Artikel 1 § 2 Abs. 2 wird gestrichen.
- Artikel 1 § 4 erhält folgende Fassung:

„§ 4

Ungediente Wehrpflichtige

Liegt ein Antrag eines ungedienten Wehrpflichtigen vor, der im Zeitpunkt der Antragstellung nicht einberufen ist und entspricht dieser Antrag den formalen Erfordernissen des § 2 Abs. 1, so spricht das Bundesamt durch schriftlichen Bescheid die Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer aus.“

- Artikel 1 § 7 Abs. 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Liegen konkrete Anhaltspunkte weder für noch gegen die Ernsthaftigkeit der dargelegten Gewissensentscheidung vor oder kann ein Übergewicht konkreter Anhaltspunkte in der einen oder anderen Richtung nicht festgestellt werden, so ist der Antragsteller anzuerkennen, wenn er allgemein glaubwürdig ist.“

Durch den Verzicht auf das Erfordernis der dem Antrag beizufügenden Erklärung (§ 2 Abs. 2) soll verdeutlicht und klargestellt werden, daß keinerlei inhaltliche Überprüfung der Gewissensentscheidung durch das Bundesamt für den Zivildienst erfolgen darf. Das Bundesamt hat vielmehr die Anerkennung auszusprechen, wenn die formalen Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 vorliegen.

Die Neufassung des § 4 soll eine denkbare Lücke schließen; sie verhindert, daß durch die generelle Versendung von Vorbenachrichtungen anstelle der vereinfachten Anerkennung das Verfahren vor den Ausschüssen stattfinden muß. Bei dem Wegfall der Absätze 2 und 3 handelt es sich um Folgeänderungen aus der Streichung des § 2 Abs. 2.

Die in § 7 Abs. 1 Satz 2 vorgenommene Änderung stellt eindeutig klar, daß nicht die besondere Glaubwürdigkeit in bezug auf die Gewissensentscheidung, sondern eine evtl. daneben bestehende allgemeine Glaubwürdigkeit gemeint ist. Die Änderung lehnt sich an die bis zum Beginn der siebziger Jahre verbindliche Rechtsprechung des VII. Senats des Bundesverwaltungsgerichts an, die der heute zuständige VI. Senat des Bundesverwaltungsgerichts nicht aufrechterhalten hat.

Da das Protokoll über die öffentliche Anhörung vom 8. Dezember 1982 zur Ausschusssitzung am 10. Dezember 1982 noch nicht vorlag, beantragte die SPD-Fraktion die erneute Anhörung von Sachverständigen im Rahmen der weiteren Beratungen. Der Antrag wurde abgelehnt.

Ebenfalls keine Mehrheit fand der Antrag, den Gesetzentwurf aus der Drucksache 9/2064, gegen den nach Auffassung der Opposition in der öffentlichen Anhörung die geringeren Bedenken erhoben worden sind, zur Beratungsgrundlage zu machen.

II. Zum Inhalt des Gesetzentwurfs

1. Kriegsdienstverweigerung

Der Schwerpunkt des Gesetzentwurfs liegt in der Neuregelung des Verfahrens zur Anerkennung von Kriegsdienstverweigerern (Artikel 1). Die Vorschriften über die Anerkennung von Kriegsdienstverweigerern werden — wie dies auch in dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD vorgesehen ist — aus ihrem gesetzlichen Zusammenhang im Wehrpflichtgesetz und in den zu diesem Gesetz ergangenen Rechtsverordnungen gelöst und in einem eigenen Gesetz übersichtlicher zusammengefaßt. Dabei wird das Anerkennungsverfahren für ungediente Wehrpflichtige einerseits und für Soldaten und gediente Wehrpflichtige andererseits unterschiedlich geregelt. Während ungediente Wehrpflichtige in Zukunft im allgemeinen vom Bundesamt für den Zivildienst ohne Anhörung anerkannt werden sollen, wenn gemäß § 5 Abs. 1

- der Antrag vollständig ist (§ 2 Abs. 2),
- die dargelegten Beweggründe das Recht auf Kriegsdienstverweigerung zu begründen geeignet sind und
- das tatsächliche Gesamtvorbringen des Antragstellers und die dem Bundesamt bekannten sonstigen äußeren Tatsachen keine Zweifel an der Wahrheit der Angaben des Antragstellers begründen,

wird für Soldaten und gediente Wehrpflichtige ein Prüfungsverfahren vor Ausschüssen und Kammern für Kriegsdienstverweigerung beibehalten. Dieses Verfahren wird jedoch teilweise neu gestaltet, wobei einige Regelungen nach der Absicht der Koalitionsfraktionen der Beschleunigung des Verfahrens dienen sollen.

Im Mittelpunkt der Erörterung stand — neben der Dauer des Zivildienstes — die Frage, inwieweit sich der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen und der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD in der Regelung über die Anerkennung von ungedienten Wehrpflichtigen über ihren unterschiedlichen Wortlaut hinaus auch rechtlich und in ihrer praktischen Anwendung unterscheiden. Dabei konnte keine Übereinstimmung erzielt werden. Auf Antrag der Koalitionsfraktionen wurde der Wortlaut der insofern maßgebenden Vorschriften (Artikel 1 §§ 5 bis 7) an einigen Stellen geändert, um die in der Erörterung in den Ausschüssen und bei der Anhörung der Sachverständigen teilweise aufgetretenen Zweifel möglichst auszuschließen.

Die Opposition war der Auffassung, daß die Änderungen die Bedenken nicht ausräumen. § 5 Abs. 1 Nr. 2 sehe weiterhin die schon im alten Prüfungsverfahren übliche Schlüssigkeitsprüfung vor, deren wesentlicher Inhalt es gerade gewesen sei, zu prüfen, inwieweit die dargelegten Gründe geeignet seien, den geltend gemachten Anspruch auf Verweigerung des Kriegsdienstes aus Gewissensgründen zu begründen. Da § 5 Abs. 1 Nr. 3 und § 7 weiterhin von einer Glaubwürdigkeitsprüfung ausgingen, seien die wesentlichen Bestandteile des alten Gewissensprüfungsverfahrens auch nach den Änderungen beibehalten worden.

2. Zivildienst

Im Zivildienst soll der soziale Bereich weiterhin im Vordergrund stehen. Um die Heranziehung aller anerkannten Kriegsdienstverweigerer zu einem angemessenen Dienst zu gewährleisten, sieht der Entwurf daneben ausdrücklich die Möglichkeit vor, auch andere Einsatzbereiche zu erschließen. Die Erwähnung des Zivilschutzes (Artikel 2 Nr. 1) wurde jedoch gestrichen, um das Mißverständnis auszuschließen, daß dieser in Zukunft im Zivildienst zu den vorrangigen Einsatzbereichen gehören soll.

Hinsichtlich des Zivildienstes begründeten die Mitglieder der Koalitionsfraktionen in den Ausschüssen die vorgesehene Dauer (ein Drittel länger als der Grundwehrdienst, d. h. zur Zeit zwanzig Monate) unter anderem damit, daß das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 13. April 1978 eine Zivildienstdauer von achtzehn Monaten nicht als ausreichende Probe auf die Ernsthaftigkeit der Gewissensentscheidung angesehen hat, während die Mitglieder der Fraktionen der SPD auch im Lichte dieses Urteils eine Verlängerung um vier Monate — d. h. auf zur Zeit neunzehn Monate — für ausreichend hielten.

3. Zu den einzelnen Vorschriften

Soweit eine unveränderte Annahme von Vorschriften des Gesetzentwurfes — Drucksache 9/2124 — empfohlen wird, wird auf die Begründung dort Bezug genommen. Im übrigen ist folgendes zu bemerken:

Zu Artikel 1 (Kriegsdienstverweigerungsgesetz)**Zu § 2 — Antragstellung —**

Die Neufassung von Absatz 2 Satz 2 bewirkt, daß der Antragsteller den Artikel 4 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes in seinem Antrag nicht ausdrücklich benennen muß.

Die Änderung von Absatz 2 Satz 3 ist eine Folgeänderung der Änderung zu § 5 Abs. 1 Nr. 2.

Die Neufassung des Absatzes 4 soll klarstellen, daß der Antrag erst zu dem frühesten für die Erfassung gesetzlich festgesetzten Zeitpunkt gestellt werden kann (vgl. § 15 Abs. 6 Wehrpflichtgesetz).

Zu § 5 — Anerkennung ohne persönliche Anhörung —

Die Änderungen in § 5 sollen nach Auffassung der Koalitionsfraktionen Bedenken, die sowohl in der Erörterung in den Ausschüssen als auch insbesondere in der Anhörung der Sachverständigen teilweise zu Tage getreten sind, nach Möglichkeit ausräumen. Das gilt insbesondere für die auf Empfehlung des Rechtsausschusses neugefaßte Vorschrift über die „Schlüssigkeit“ (Absatz 1 Nr. 2), aber auch für die Einfügungen in Absatz 1 Nr. 3 (Fehlen begründeter Zweifel).

Die Änderungen in Absatz 2 dienen ebenfalls der Klarstellung.

Zu § 6 — Ablehnung des Antrags —

Die Neufassung von Absatz 1 Satz 1 ist eine Folgeänderung der Neufassung von § 5 Abs. 1 Nr. 2.

Zu § 7 — Verfahren bei begründeten Zweifeln —

Durch die redaktionelle Neufassung der Sätze 1 und 2 soll klargestellt werden, daß der Übergang des Verfahrens auf den Ausschuß für Kriegsdienstverweigerung eine behördliche Verfahrenshandlung darstellt (§ 44 a der Verwaltungsgerichtsordnung), die nur gleichzeitig mit der Sachentscheidung des Ausschusses angegriffen werden kann.

Der Ausschuß soll über diese Fälle ohne persönliche Anhörung des Antragstellers entscheiden, wenn er die Zweifel des Bundesamtes nicht teilt. Dabei sollen die Grundsätze des § 5 Abs. 1 maßgebend sein (vgl. auch § 18 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 2).

Zu § 17 — Ausschluß des Widerspruchsverfahrens bei Entscheidungen des Bundesamtes —

Die neue Fassung bringt deutlicher zum Ausdruck, daß kein Widerspruchsverfahren sondern unmittelbar die Klage vor dem Verwaltungsgericht als Rechtsbehelf vorgesehen ist.

Zu § 18 — Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen der Ausschüsse und Kammern —

Die Einfügung in Absatz 1 Satz 2 stellt klar, daß die Prüfungskammern Wehrbereichsverwaltungen zugeordnet werden sollen.

Die beiden eingefügten Sätze (Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 Satz 2) schließen in den Fällen des § 7 Satz 3 sowohl das Widerspruchsverfahren als auch die Möglichkeit der Wehrverwaltung, Rechtsbehelfe einzulegen, aus.

Zu Artikel 2 (Änderung des Zivildienstgesetzes)**Zum Einleitungssatz**

Anpassung an die inzwischen erfolgte Gesetzesänderung.

Zu Nummer 1 (§ 4 Abs. 1)

Auf die besondere Hervorhebung des Zivilschutzes als Einsatzbereich des Zivildienstes wird verzichtet.

Zu Artikel 3 (Änderung des Wehrpflichtgesetzes)**Zu Nummer 2 a**

Durch die Änderung wird sichergestellt, daß den Wehrpflichtigen, die während ihres Zivildienstes auf die Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer verzichten oder denen die Berechtigung zur Kriegsdienstverweigerung während ihres Zivildienstes rechtskräftig aberkannt worden ist, die im Zivildienst zurückgelegte Zeit auf den Wehrdienst angemessen angerechnet wird.

Zu Nummer 5 a

Folgeänderung zur Streichung des Abschnitts III des Wehrpflichtgesetzes durch Nummer 3.

Bonn, den 14. Dezember 1982

Jaunich

Sauer (Stuttgart)

Berichterstatter