Deutscher Bundestag
10. Wahlperiode

Drucksache 10/1727

06. 07. 84

Sachgebiet 5

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes

A. Zielsetzung

Uneingeschränkte Freistellung des hauptamtlichen Einsatzpersonals der öffentlichen Feuerwehren vom Wehr- und Zivildienst.

B. Lösung

Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 42 Wehrpflichtgesetz und des § 15 Zivildienstgesetz.

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes, der — ebenso wie auch die unterschiedliche Praxis der Einzelunabkömmlichstellung durch die Wehrersatzbehörden — die besonderen Aufgaben und Belange der öffentlichen Feuerwehren nicht ausreichend berücksichtigt.

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (23) — 376 00 — We 28/84

Bonn, den 6. Juli 1984

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 534. Sitzung am 6. April 1984 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Verteidigung.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Wehrpflichtgesetzes

§ 42 des Wehrpflichtgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Mai 1983 (BGBl. I S. 529) wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Sondervorschriften für Polizei und Feuerwehr"

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die Vorschriften des Absatzes 1 Satz 1 sowie der Absätze 2 und 3 finden auf Wehrpflichtige, die dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr als hauptamtliches Personal angehören oder für diesen durch schriftlichen Bescheid angenommen sind, sinngemäß Anwendung."

Artikel 2

Änderung des Zivildienstgesetzes

§ 15 des Zivildienstgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1983 (BGBl. I S. 1221) wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Sondervorschrift für Polizei und Feuerwehr"

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die Vorschriften des Absatzes 1 Satz 1 sowie der Absätze 2 und 3 finden auf anerkannte Kriegsdienstverweigerer, die dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr als hauptamtliches Personal angehören oder für diesen durch schriftlichen Bescheid angenommen sind, sinngemäß Anwendung."

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen soll den Aufgaben und besonderen personellen Erfordernissen der öffentlichen Feuerwehren Rechnung getragen werden; sie dienen insbesondere der Sicherstellung der uneingeschränkten Einsatzbereitschaft und Funktionsfähigkeit der öffentlichen Feuerwehren sowohl im Frieden als auch im Spannungs- und Verteidigungsfall.

Der Schwerpunkt der Einsätze der öffentlichen Feuerwehren liegt im Bereich der Abwehr von Gefahren bzw. der Beseitigung von Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Wenn schon die öffentlichen Feuerwehren im täglichen Leben in Dauerpräsenz die Aufgabe haben, Gefahren für Leib und Leben, Hab und Gut abzuwehren und einzudämmen, die durch Brände, Explosionen, Überschwemmungen und andere Katastrophen- und Unglücksfälle entstehen, so stellt sich ihnen dieser Auftrag insbesondere im Spannungs- oder Verteidigungsfall. Zur Erfüllung dieser Aufgabe bedarf es eines vollständigen, qualifizierten Personalbestandes bei den öffentlichen Feuerwehren.

Im Rahmen der Neufassung des § 13a WPflG durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den zivilen Ersatzdienst vom 25. Juni 1973 (BGBl. I S. 669) ist die bis dahin bestehende generelle Wehrdienstausnahme für das hauptamtliche Personal des Zivil- und Katastrophenschutzes einschließlich der Angehörigen der Berufsfeuerwehren entfallen. Die Wehrdienstausnahmen in § 13a WPflG und § 8 Abs. 2 KatSG gelten seitdem nur noch für Wehrpflichtige, die als freiwillige Helfer ehrenamtlich und neben ihrem Beruf im Zivil- und Katastrophenschutz mitwirken.

Nach gegenwärtigem Recht ist die Freistellung von hauptamtlichen Feuerwehrkräften daher lediglich über das sogenannte Unabkömmlichkeitsverfahren möglich, das den Belangen der Feuerwehr — auch durch unterschiedliche Handhabung — nicht gerecht wird. Über die Unabkömmlichstellung entscheidet die Wehrersatzbehörde auf Vorschlag der zuständigen Verwaltungsbehörde. Weder der Dienstherr oder Arbeitgeber des hauptamtlichen Personals der öffentlichen Feuerwehren noch der einzelne Bedienstete selbst hat indessen ein Vorschlagsrecht, geschweige denn ein Recht oder ein rechtlich geschütztes Interesse darauf, daß eine Unabkömmlichstellung ausgesprochen wird. Bei der Entscheidung über die Unabkömmlichstellung sind von den Wehrersatzbehörden nämlich ausschließlich öffentliche Belange und Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Rechtsprechung hat deshalb ständig (vgl. zuletzt das Bundesverwaltungsgericht in BVerwGE 58, 244) weder dem Wehrpflichtigen selbst noch seinem Arbeitgeber bei Ablehnung der Unabkömmlichstellung durch die Wehrersatzbehörde eine Klagebefugnis zugebilligt.

Bei dieser Sach- und Rechtslage muß damit gerechnet werden, daß im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall das hauptamtliche Feuerwehrpersonal in einem nicht unerheblichen Umfang zum Wehrdienst einberufen wird.

Die öffentlichen Feuerwehren sind aber nicht nur im Rahmen des friedensmäßigen Katastrophenschutzes, sondern insbesondere in einem Spannungs- und Verteidigungsfall unentbehrlich. Aufgrund ihrer leistungsstarken Organisation sowie qualifizierten Ausstattung und Ausbildung ihres Personals sind nur die öffentlichen Feuerwehren in der Lage, den weitaus größten Teil des Brandgeschehens in der Bundesrepublik Deutschland abzudecken. Sie bilden mit ihrem hauptamtlichen Einsatzpersonal im Verhältnis zu den freiwilligen und ehrenamtlichen Helfern das Rückgrat bei der Bekämpfung der mit einer Katastrophe bzw. einem Spannungs- oder Verteidigungsfall einhergehenden Gefahren. Wegen der Bedeutung der öffentlichen Feuerwehren für den Katastrophenschutz und den Zivilschutz überwiegt generell das öffentliche Interesse am Verbleiben ihres hauptamtlichen Personals in seinen Funktionen gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Ableistung des Wehrdienstes. Die Aufgabenstellung der öffentlichen Feuerwehren unterscheidet sich insoweit nicht von den Funktionen des polizeilichen Vollzugsdienstes, deren Angehörige schon jetzt im Rahmen des § 42 Wehrpflichtgesetz vom Wehrdienst freigestellt sind.

Es ist nicht länger vertretbar, daß im erweiterten Katastrophenschutz zwar die freiwilligen und ehrenamtlichen Helfer im Frieden sowie im Spannungs- und Verteidigungsfall nicht zum Wehrdienst einberufen werden und ihren Einheiten voll zur Verfügung stehen, während die hauptamtlichen Feuerwehren durch Heranziehungen zum Wehrdienst geschwächt werden, soweit ihre Angehörigen nicht in aufwendigen Einzelverfahren unabkömmlich gestellt worden sind.

Gerade in Spannungszeiten und erst recht im Verteidigungsfall besteht die unabweisbare Notwendigkeit, das im Hinblick auf seine Aufgabenstellung in der Zivilverteidigung ohnehin schon sehr knapp bemessene hauptamtliche Einsatzpersonal der Feuerwehren (ca. 24 000 Kräfte im Bundesgebiet) vollständig vorzuhalten. Jegliche Verdünnung dieses Potentials zugunsten der militärischen Verteidigung muß zu schweren Beeinträchtigungen der Aufgabenstellung der Zivilverteidigung führen. Erwägungen, das von der militärischen Verteidigung beanspruchte hauptamtliche Feuerwehrpersonal im Verteidigungsfall durch weniger ausgebildete oder sogar unausgebildete Kräfte zu ersetzen, wür-

den in jedem Falle im Gegensatz zu den Anforderungen stehen, die die Zivilverteidigung an die Feuerwehren stellt. Ohne die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen werden ab ca. 1988 etwa 1 000 hauptberufliche Kräfte der öffentlichen Feuerwehren ständig Grundwehrdienst leisten. Dies sind ca. 4% aller hauptamtlichen Einsatzkräfte der Feuerwehren. Nach eigenen Erhebungen des Bundesverteidigungsministeriums (vgl. Seite 9 der Niederschrift über die Sitzung des Bundesratsausschusses für Verteidigung am 20. Januar 1983) befinden sich von dem gesamten hauptamtlichen Personal der öffentlichen Feuerwehren lediglich 948 Kräfte in der Wehrüberwachung. Dies sind nur ca. 0,04% der in der Wehrüberwachung befindlichen Bundesbürger. Auch hiernach ist der Verzicht auf die Heranziehung dieser Wehrpflichtigen zum Grundwehrdienst, zu Wehrübungen und zum unbeschränkten Wehrdienst in einem Verteidigungsfall vertretbar.

Für den Zivildienst gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend.

Der Bundesrat hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrrechts und des Zivildienstrechts vom 27. November 1981 (BR-Drucksache 397/81) die Einbeziehung der dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr angehörenden Beamten in die Wehrdienstausnahme des § 42 Wehrpflichtgesetz und die Zivildienstausnahme des § 15 Zivildienstgesetz empfohlen. Die Bundesregierung hatte in ihrer Gegenäußerung diesem Vorschlag des Bundesrates zugestimmt (BT-Drucksache 9/1897, Seite 28). Der mitberatende BT-Innenausschuß hatte dem Vorschlag des Bundesrates sogar mit der Maßgabe zugestimmt, daß die Wehrdienst- bzw. Zivildienstausnahme sich nicht nur auf Beamte, sondern auf das gesamte hauptamtliche Personal der öffentlichen Feuerwehren erstrecken soll (BT-Drucksache 9/2279, Seite 20).

Die übereinstimmenden Vorschläge des Bundesrates, der Bundesregierung und des Innenausschusses des Deutschen Bundestages hat der Bundestag auf Empfehlung seines Verteidigungsausschusses bei der Beschlußfassung über das Gesetz nicht berücksichtigt. Im Rücklauf hat der Bundesrat dem Gesetz, dessen Inkrafttreten dringend war, zugestimmt und gleichzeitig folgende Entschließung gefaßt (BR-Drucksache 2/83):

„Dem Bundesrat ist nicht verständlich, daß der Deutsche Bundestag das Gesetz ohne Einbeziehung des hauptamtlichen Personals der öffentlichen Feuerwehren in die Wehrdienstausnahmen des § 42 WPflG und § 15 ZDG beschlossen hat, obwohl die Bundesregierung dem entsprechenden Änderungsvorschlag des Bundesrates (BR-Drucksache 397/81) in ihrer Stellungnahme (BT-Drucksache 9/1897) zugestimmt hat und auch eine diesbezügliche Empfehlung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages in etwas abgeänderter Form vorliegt (BT-Drucksache 9/2279).

Nach Auffassung des Bundesrates bedarf der Zustand, daß der betreffende Personenkreis bei der Freistellung vom Wehrdienst/Zivildienst auf die unterschiedliche Praxis der Einzelunabkömmlichstellung angewiesen ist, nach wie vor dringend einer Änderung.

Der Bundesrat wird daher in der neuen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages unverzüglich einen Gesetzentwurf einbringen, der dem genannten Anliegen Rechnung trägt."

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Wehrpflichtgesetzes)

Die Änderung erweitert den Anwendungsbereich des § 42 Wehrpflichtgesetz. Zu dem von dieser Wehrdienstausnahme erfaßten Personenkreis gehört hierdurch auch das dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr angehörende hauptamtliche Personal. Es ist bei Erfüllung der näheren Voraussetzungen des neuen Absatzes 4 von § 42 Wehrpflichtgesetz kraft Gesetzes vom Wehrdienst freigestellt und kann zu keiner Art des Wehrdienstes (§ 4 Abs. 1 Wehrpflichtgesetz) herangezogen werden, auch nicht im Verteidigungsfall.

Unter die Neuregelung fallen nur hauptamtliche Kräfte öffentlicher Feuerwehren, die dem „Einsatzdienst" angehören. Der Begriff „Einsatzdienst" umfaßt nicht ausschließlich den Dienst an der Einsatzstelle, er ist vielmehr im weiteren Sinne zu verstehen. Zum „Einsatzdienst" zählt auch der Leitungs- und Instandsetzungsdienst. Dagegen erstreckt sich dieser Begriff nicht auf Verwaltungstätigkeiten innerhalb einer öffentlichen Feuerwehr. Das Verwaltungspersonal der öffentlichen Feuerwehren gehört nicht zu dem begünstigten Personenkreis.

Zu Artikel 2 (Änderung des Zivildienstgesetzes)

Die Ausführungen zu Artikel 1 gelten sinngemäß.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Das Änderungsgesetz soll so bald wie möglich in Kraft treten.

C. Kosten

Die Änderungen des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes verursachen keine Mehrkosten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung vermag dem Gesetzentwurf aus folgenden Gründen nicht zuzustimmen:

1. Der Entwurf zielt darauf ab, das hauptamtliche Einsatzpersonal der öffentlichen Feuerwehren kraft Gesetzes vom Wehr- oder Zivildienst freizustellen und damit den Kreis der Wehr- und Zivildienstausnahmen zu erweitern. Er wird damit begründet, die genannten Wehrpflichtigen seien für ihre Tätigkeit im Feuerwehrdienst ausnahmslos und auf Dauer unentbehrlich; ihre generelle Freistellung vom Wehrdienst liege daher im überwiegenden öffentlichen Interesse.

2. Für Fälle widerstreitender öffentlicher Interessen gibt es bereits eine gesetzliche Regelung, die Unabkömmlichstellung nach § 13 des Wehrpflichtgesetzes bzw. § 16 des Zivildienstgesetzes. Sie ermöglicht eine Prüfung im Einzelfall und gewährleistet dadurch, daß eine Freistellung vom Wehr- oder Zivildienst erfolgt, wo sie geboten ist, jedoch unterbleibt, wo sie nicht erforderlich ist. Gegen ablehnende Entscheidungen der Wehrersatzbehörde kann ein unabhängiger Ausschuß angerufen werden, in dem die Wehrersatzbehörde nur eine von drei Stimmen hat.

   Die geltende Regelung ist geeignet, die Einsatzbereitschaft und Funktionsfähigkeit der öffentlichen Feuerwehren im Frieden und im Verteidigungsfall zu gewährleisten.

   Die Bundesregierung anerkennt die besondere Bedeutung der zivilen Verteidigung im Rahmen der Gesamtverteidigung. Sie ist sich der Notwendigkeit der Mitwirkung der zivilen Verteidigung bei den Vorbereitungen zur Herstellung der militärischen Verteidigungsfähigkeit im Frieden sowie bei der Aufrechterhaltung der Operationsfähigkeit und -freiheit der Streitkräfte im Verteidigungsfall bewußt. Sie wird daher den besonderen Bedürfnissen der zivilen Verteidigung wie bisher auch in Zukunft Rechnung tragen. Dies gilt für die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Feuerwehren im Frieden wie auch im Verteidigungsfall.

3. Die große Mehrheit des betroffenen Personenkreises wird heute schon nicht zum Wehrdienst im Verteidigungsfall einberufen. Von den rund 24 000 hauptberuflichen Einsatzkräften der öffentlich Feuerwehren unterliegen — altersbedingt — z. Z. nur 2 645 der Wehrüberwachung. Hiervon sind 236 mobilmachungsbeordert und müssen mit Wehrübungen und dem Wehrdienst im Verteidigungsfall rechnen; 27 leisten Grundwehrdienst. Für die Annahme, ab ca. 1988 würden etwa tausend hauptberufliche Einsatzkräfte der Feuerwehren ständig Grundwehrdienst leisten, besteht kein Anlaß.

4. Befürchtungen, im Spannungs- und Verteidigungsfall würde das hauptamtliche Feuerwehrpersonal in nicht unerheblichem Umfang zum Wehrdienst einberufen, sind grundlos. Die Bundesregierung ist wegen des großen Potentials ausgebildeter Reservisten in der Lage und bereit, auf die Mobilmachungsbeorderung der hauptamtlichen Einsatzkräfte der öffentlichen Feuerwehren weitestgehend zu verzichten. Hierdurch kann auch ohne Gesetzesänderung die Heranziehung dieses Personenkreises zu Wehrübungen und zum unbefristeten Wehrdienst im Verteidigungsfall weitgehend ausgeschlossen werden. Bei der Heranziehung zum Grundwehrdienst ist ebenfalls keine Verschärfung der Praxis der Unabkömmlichstellung beabsichtigt.

5. Die Bezugnahme auf die Wehr- und Zivildienstausnahme für Polizeivollzugsbeamte (§ 42 des Wehrpflichtgesetzes, § 15 des Zivildienstgesetzes) trägt die Begründung für eine weitere Wehrdienstausnahme nicht. Ehemalige Polizeivollzugsbeamte können, z. B. wenn sie vorzeitig ausgeschieden sind, auch ohne Grundwehrdienst geleistet zu haben, in einem Verteidigungsfall herangezogen werden; ihre polizeiliche Ausbildung befähigt sie auch zu einer militärischen Verwendung. Dies ist bei Feuerwehrleuten nicht der Fall.

6. Auf Grund der demografischen Entwicklung werden die Streitkräfte noch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre vor schwerwiegende Probleme zur Aufrechterhaltung der Friedenspräsenz gestellt werden. Die Überlegungen, wie der Personalbedarf der Streitkräfte künftig gedeckt werden kann, sind noch nicht abgeschlossen. Angesichts der künftigen drängenden Personalprobleme können jedoch die Wehrdienstausnahmen nicht ausgeweitet werden. Hierdurch könnte auch ein Anreiz für Bemühungen um die Freistellung weiterer Personenkreise vom Wehrdienst geschaffen werden.

7. Die generelle Befreiung der hauptamtlichen Einsatzkräfte der öffentlichen Feuerwehren würde auch den Grundsatz der Wehrgerechtigkeit berühren. Wehrgerechtigkeit bedeutet insbesondere, daß möglichst alle tauglichen Wehrpflichtigen Wehr- oder Zivildienst zu leisten haben. Wie die Praxis zeigt, sind — wenn auch nur in geringem Umfang — nicht alle hauptamtlichen Feuerwehrkräfte an ihrem Arbeitsplatz auf Dauer unentbehrlich. Die Einführung der neuen Wehrdienstausnahme wäre in diesen Fällen nicht zu rechtfertigen.

8. Die Freistellung der ehrenamtlichen Helfer der freiwilligen Feuerwehren, die bei einer Verpflichtung für die Dauer von mindestens zehn

Jahren unter bestimmten Voraussetzungen erfolgt (§ 13a des Wehrpflichtgesetzes, § 14 des Zivildienstgesetzes), beruht darauf, daß diese Wehrpflichtigen — neben ihrem Beruf — einen ehrenamtlichen Dienst für die Allgemeinheit leisten. Dieser ist wegen der Dauer der Verpflichtungszeit mit dem Wehrdienst vergleichbar.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333