

24. 04. 89

Sachgebiet 50

Bericht

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
— Drucksachen 11/1942, 11/4388 —

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kriegsdienstverweigerungs- Neuordnungsgesetzes

Bericht der Abgeordneten Frau Schoppe

I. Allgemeines

Der Entwurf wurde in der 80. Sitzung am 19. Mai 1988 an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit federführend und zur Mitberatung an den Innenausschuß und an den Verteidigungsausschuß überwiesen.

Bei dem Entwurf geht es um folgendes: Durch das Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsregelungsgesetz (KDVNG) vom 28. Februar 1983 (BGBl. I S. 203), geändert durch Gesetz vom 5. Juni 1986 (BGBl. I S. 850) ist das Recht auf Kriegsdienstverweigerung reformiert worden. Das mündliche Prüfungsverfahren wurde abgeschafft und die Zivildienstzeit gegenüber dem Grundwehrdienst verlängert. Dieses Gesetz ist nach seinem Artikel 6 Abs. 2 Satz 2 bis zum 31. Dezember 1990 befristet, um feststellen zu können, ob es sich in der Praxis bewährt hat. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß dies insgesamt und für die einzelnen Regelungen des KDVNG zu bejahen sei. Das Bundesverfassungsgericht hat das Gesetz in seinem Urteil vom 24. April 1985 als verfassungsgemäß angesehen (BVerfGE Bd. 69 S. 1ff.). Die Befristung des Gesetzes soll daher durch Aufhebung des Artikels 6 Abs. 2 Satz 2 KDVNG gestrichen werden.

II. Ausschlußberatung

Der Verteidigungsausschuß hat am 26. Oktober 1988 gegen die Stimmen der Oppositionsfractionen Annahme des Entwurfs empfohlen.

Der Innenausschuß hat die Vorlage am 15. März 1989 beraten. Auch er hat gegen die Stimmen der Oppositionsfractionen dem Entwurf zugestimmt. Darüber hinaus hat er bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN eine Regelung dahin empfohlen, die Akten über das Anerkennungsverfahren mit Ausnahme des Anerkennungsbescheids spätestens sechs Monate nach Ableistung des Zivildienstes zu vernichten sowie die Akten von nicht einberufenen Personen dann zu vernichten, wenn sie nicht mehr gezogen werden können. Ein weitergehender Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN, die im KDVNG vorgesehene Verlängerung der Grundwehr- und Zivildienstdauer zu streichen, wurde bei Enthaltung der Fraktion der SPD mehrheitlich abgelehnt.

Der federführende Ausschuß hat die Vorlage in seinen Sitzungen am 16. Juni und 8. Dezember 1988 sowie

am 22. Februar und 15. März 1989 beraten. In der Sitzung am 8. Dezember 1988 hat er in einer öffentlichen Anhörung die nachstehenden Sachverständigen und Organisationen gehört:

- Prof. Dr. Jürgen Blandow,
Universität Bremen
- Abteilungspräsident Wolfgang Boehm-
Tettelbach,
Bundeswehrverwaltungsamt
- Günter Golombek,
Deutsche Krankenhausgesellschaft, Düsseldorf
- Jürgen Haas, Zivildienstleistender,
Konstanz
- Achim Hänlein,
Bundesstelle der Selbstorganisation der Zivil-
dienstleistenden,
Gelsenkirchen
- Direktor Adolf Krep,
Bundesamt für den Zivildienst
- Hermann Lieb,
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband,
Frankfurt
- Hiltrud Brockmann,
Bundesvorstand der Gewerkschaft ÖTV,
Stuttgart
- Marut Götz Perle, Hamburg
- Prof. Dr. Dietrich Rauschning,
Universität Göttingen
- Regierungsrätin Eva Schröder-Klings,
Vorsitzende des Ausschusses für Kriegsdienstver-
weigerer beim Kreiswehersatzamt Freiburg
- Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Ger-
hard Seibert
- Vorsitzender Richter Dr. Wolfgang Stammler,
Verwaltungsgericht Frankfurt
- Helmut Stein,
Kirchliche Beratungsstelle Maintal
- Regierungsdirektor Dr. Wolfgang Steinlechner,
Kreiswehersatzamt Freiburg
- Vorsitzender Richter Dr. Walter Ullrich,
Verwaltungsgericht Düsseldorf
- Bevollmächtigter des Rates der Evangelischen Kir-
che in Deutschland, Bonn
- Kommissariat der deutschen katholischen Bi-
schöfe
- Katholisches Büro, Bonn
- Evangelische Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung
der Kriegsdienstverweigerer, Bremen
- Katholische Arbeitsgemeinschaft für Kriegsdienst-
verweigerung und Zivildienst, Köln
- Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegs-
dienstverweigerer aus Gewissensgründen e. V.,
Bremen

- Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e. V.,
Bonn
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohl-
fahrtspflege, Bonn
- Deutsche Vereinigung für den Datenschutz,
Bonn
- Bund für Umwelt und Naturschutz — Bund Ju-
gend —, Bonn

In dieser Anhörung herrschten kontroverse Meinungen über die Frage, ob sich das KDVNG bewährt habe. Probleme wurden aufgezeigt in der Praxis des Zivildienstes. Die Zivildienstleistenden würden zum Teil unzulänglich in ihre Aufgaben eingewiesen und seien oft physisch und psychisch überlastet. Probleme gäbe es auch bei der Gewissensprüfung für gediente Wehrpflichtige und beim Datenschutz.

Auf diese Probleme wurde auch in den abschließen- den Beratungen des Entwurfs im federführenden Aus- schuß durch die Oppositionsfraktionen hingewiesen. Als Ergebnis der Ausschlußberatungen wurde im In- teresse des Persönlichkeits- und Datenschutzes der Betroffenen eine Regelung über die Vernichtung der Akten des Anerkennungsverfahrens in den §§ 2 und 23 des Kriegsdienstverweigerungsgesetzes getroffen, auf deren Einzelheiten unten unter III eingegangen wird. Ferner wurde das Zivildienstgesetz um eine Re- gelung bezüglich der Mehrdauer des Zivildienstes gegenüber dem Grundwehrdienst für Dienstpflich- tige, die den vollen Grundwehrdienst geleistet haben, ergänzt (§ 24 Abs. 2 Satz 2 — neu) sowie um eine Re- gelung des Einweisungsdienstes zu Beginn des Zivil- dienstes (§ 25 b — neu). Auch hierauf wird unten unter III noch eingegangen.

Weitergehende Anträge der Fraktion der SPD, die im KDVNG vorgesehene Verlängerung der Dienstdauer zu streichen, sowie der Fraktion DIE GRÜNEN, diese zu verkürzen, wurden mit der Mehrheit der Koali- tionsfraktionen abgelehnt. Gleiches gilt für die von beiden Oppositionsfraktionen beantragten umfassen- deren Datenschutz-Bestimmungen (Abkürzung und Erstreckung der Vernichtungsfristen auf Antrags- so- wie ärztlichen Unterlagen auch nicht anerkannter Kriegsdienstverweigerer und die beim Bundesvertei- digungsministerium sowie beim Bundesamt für den Zivildienst gespeicherte Tatsache der Anerkennung) sowie für den Antrag der SPD-Fraktion, einen An- spruch der Zivildienstleistenden auf Qualifizierung und Praxisbegleitung zu verankern und die Beschäfti- gungsstellen oder Verbände gegen Kostenersatz an der Durchführung der Einführungslehrgänge zu be- teiligen. Mit den Stimmen aller anderen Fraktionen wurden außerdem folgende Anträge der Fraktion DIE GRÜNEN auf Ergänzung der Regierungsvorlage bzw. des KDVNG abgelehnt:

- Verankerung von Rechtsweg- bzw. Rechtsschutz-
bestimmungen für Kriegsdienstverweigerer und
Zivildienstleistende;
- Übertragung der Zuständigkeit für das Anerken-
nungsverfahren bei Prüfungsausschüssen und
-kammern sowie im Spannungsfall vom Bundes-
verteidigungsministerium auf das Bundesamt für
den Zivildienst;

- Ausschluß von Einberufungen zu Wehrübungen während schwebender Anerkennungsverfahren;
- Verankerung von Entscheidungen nach Aktenlage ohne mündliche Prüfung auch im Anerkennungsverfahren bei Ausschüssen und Kammern als Regelfall;
- Einsetzung eines Zivildienstbeauftragten des Deutschen Bundestages;
- Verbesserung der Arbeitsmöglichkeiten des Zivildienstbeirats;
- Verkürzung der Dauer von Auslands- und Entwicklungshilfediensten auf die des Zivildienstes;
- Pflicht des Bundesamtes für den Zivildienst, den Zeugen Jehovas u. a. Einsatzstellen nachzuweisen, ansonsten Erlöschen der Dienstpflicht;
- Streichung der Zivildienstüberwachung und der unbegrenzten Zivildienstpflicht im Verteidigungsfall;
- Festsetzung der Zivildienstdauer auf einen Monat mehr gegenüber dem Grundwehrdienst;
- Streichung der Verpflichtung von Zivildienstleistenden zu regelmäßiger Mehrarbeit;
- Ermöglichung gemeinsamer Beschwerden von Zivildienstleistenden;
- Erleichterung der Entlassungsmöglichkeiten aus dem Zivildienst.

III. Zu den einzelnen Vorschriften

Wegen der Einzelheiten der Vorschriften des Entwurfs wird auf deren Begründung verwiesen. Bei den Ausschlußberatungen wurden noch die nachstehenden Neuregelungen eingeführt:

Zu Artikel 1 a

Die Regelung kommt dem seit langem durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz geäußerten Wunsch entgegen, die Aufbewahrungsfristen für die Akten des Anerkennungsverfahrens gesetzlich festzulegen (vgl. Elfter Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz — Drucksache 11/3932, S. 19). Aus verwaltungstechnischen Gründen ist in dem neuen § 23 des Kriegsdienstverweigerungsgesetzes eine Drei-Jahres-Frist festgesetzt worden.

Zu Artikel 1 b

Bei der Ergänzung des § 24 Abs. 2 des Zivildienstgesetzes (ZDG) ist der Ausschuß mehrheitlich von folgenden Überlegungen ausgegangen:

Das Bundesverfassungsgericht hat durch Beschluß vom 21. Juni 1988 (Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 1988, S. 1118f.) § 22 Satz 1 ZDG als mit Artikel 12a Abs. 2 Satz 2 GG insoweit für unvereinbar

und nichtig erklärt, als in der angeführten Vorschrift des ZDG bei gedienten Wehrpflichtigen, die nachträglich den Kriegsdienst verweigern, der Grundwehrdienst im Verhältnis 1 : 1 auf den Zivildienst angerechnet wird. Diese Wehrpflichtigen haben sich nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts während des Grundwehrdienstes in einer stärker belastenden Lebenssituation befunden, die der Wehrdienst typischerweise gegenüber dem Zivildienst für die Dienstleistenden mit sich bringe. Da diese Mehrbelastung der Wehrdienstleistenden als einer der Gründe für die längere Zivildienstdauer bei anerkannten Kriegsdienstverweigerern entfalle, werde dem Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr entsprochen, wenn in diesen Fällen dennoch die volle Restdienstzeit im Zivildienst gefordert werde. Bei der Anrechnung auf den Zivildienst sei daher dem bereits in vollem Umfang geleisteten Grundwehrdienst ein über seine zeitliche Dauer hinausgehendes Gewicht einzuräumen. Dem Wehrpflichtigen sei bei der zeitlichen Bemessung des noch zu erbringenden Zivildienstes eine im Vergleich zu der sich aus § 22 Satz 1 ZDG ergebenden Dauer spürbare Entlastung zu gewähren.

Der Grundgedanke dieser Entscheidung ist auch auf § 24 ZDG zu übernehmen. Es erscheint sachgemäß und dient der Rechtsklarheit, nicht das Verhältnis der Anrechnung des Wehrdienstes auf den Zivildienst zu ändern, sondern für die Dienstpflichtigen, die den vollen Grundwehrdienst geleistet haben, in § 24 Abs. 2 ZDG eine einheitliche kürzere Zivildienstzeit festzusetzen.

Die Kürzung der den Grundwehrdienst übersteigenden Zivildienstdauer um ein Drittel erscheint angemessen im Hinblick auf die Gesamtheit der Gründe, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. April 1985 die längere Dauer des Zivildienstes gegenüber dem Grundwehrdienst rechtfertigen sollen, nämlich

- die Abgeltung für nicht zu leistende Wehrübungen,
- der Belastungsausgleich wegen des weniger strengen Dienstverhältnisses und der typischerweise weniger belastenden Lebenssituation im Zivildienst sowie
- die Funktion der Dauer des Zivildienstes als tragendes Indiz für das Vorliegen einer Gewissensentscheidung.

Damit soll der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer „spürbaren Entlastung“ entsprochen werden. Bei der gegenwärtigen Dienstzeit des Grundwehrdienstes von 15 und des Zivildienstes von 20 Monaten bedeutet die Neuregelung eine Verkürzung der Restdienstzeit von fünf Monaten auf drei Monate und zehn Tage und bei der voraussichtlich ab 1. Juni 1989 geltenden Dienstdauer von sechs auf vier Monate.

Durch Nummer 2 wird mit § 25 b ZDG eine regelmäßig mindestens vierwöchige Einweisung der Dienstleistenden in ihre Tätigkeit vorgeschrieben. Dieser Einweisungsdienst ist die Ergänzung des lehrgangsmäßigen Einführungsdienstes nach § 25 a ZDG, und es geht bei ihm um die Einweisung in die vorgesehene

Tätigkeit in der Beschäftigungsstelle. Diese trägt die Verantwortung dafür, daß der Dienstleistende in den Arbeitsprozeß der Beschäftigungsstelle erst dann eingegliedert wird, wenn er für seine Tätigkeit ausreichend informiert und angelernt ist. Dies ist sowohl unter dem Gesichtspunkt der Fürsorge für den Dienstleistenden als auch für die Menschen, denen sein Dienst gilt und die ihm anvertraut sind, erforderlich. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Pflege und Betreuung, wo sich mehr als 75 v. H. aller Zivildienstplätze befinden. Die Einweisung in die vorgesehene Tätigkeit soll die Dienstleistenden und die von ihnen betreuten Menschen vor Schaden bewahren.

Zwar ist bisher aus diesem Grunde eine „Unterweisung am Arbeitsplatz“ auch im „Leitfaden für die Durchführung des Zivildienstes“ vorgeschrieben. Es hat sich jedoch gezeigt, daß in der Praxis eine solche Einweisung dennoch nicht oder nicht in ausreichendem Umfang stattfindet. Da sie zudem mit der Verlängerung der Dienstzeit eine noch größere Bedeutung gewinnt, wird sie gesetzlich verankert, und es wird dabei für den wichtigsten Einsatzbereich der Pflege und Betreuung eine regelmäßige Mindestdauer von vier Wochen vorgeschrieben. Mit dieser gesetzlichen Vorschrift wird darüber hinaus die Verantwortung der

Beschäftigungsstellen für einen Einsatz der ihnen anvertrauten Zivildienstleistenden angesprochen, der deren Kenntnissen und Fähigkeiten entspricht.

Keiner besonderen Einweisung bedürfen Tätigkeiten, die ohne Spezialkenntnisse von jedermann ausgeführt werden können. Diese Tätigkeiten können den Zivildienstleistenden bereits von ihrem Dienstantritt an übertragen und von ihnen verrichtet werden.

Zu Artikel 2

Das rückwirkende Inkrafttreten von Artikel 1 b Nr. 1 ist erforderlich, um einen verfassungsmäßigen Gesetzeszustand vom Zeitpunkt der Bekanntgabe des oben angeführten Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Juni 1988 an sicherzustellen.

Namens des Ausschusses für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit bitte ich den Deutschen Bundestag, den Entwurf nach Maßgabe der Beschlußempfehlung zu billigen.

Bonn, den 24. April 1989

Frau Schoppe

Berichterstatterin