

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes

A. Zielsetzung

Uneingeschränkte Freistellung des hauptberuflichen 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 Wehersatzbehörden — die besonderen Aufgaben und Belange der öffentlichen Feuerwehren nicht ausreichend berücksichtigt.

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (221) — 372 40 — We 21/91

Bonn, den 20. Dezember 1991

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 634. Sitzung am 27. September 1991 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

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 13. Juni 1986 (BGBl. I S. 879), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. November 1990 (BGBl. I S. 2520), wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Sondervorschriften für Polizei und Feuerwehr“

- b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die Vorschriften der Absätze 1 bis 3 finden auf Wehrpflichtige, die dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr als hauptamtliches Personal angehören oder hauptberuflich Feuerwehreinsatzdienst bei Gemeinden oder Landkreisen leisten oder für diese Dienste durch schriftlichen Bescheid angenommen sind, sinngemäß Anwendung.“

Artikel 2

Änderung des Zivildienstgesetzes

§ 15 des Zivildienstgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Juli 1986 (BGBl. I S. 1205), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. November 1990 (BGBl. I S. 2520), wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Sondervorschriften für Polizei und Feuerwehr“

- b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die Vorschriften der Absätze 1 bis 3 finden auf anerkannte Kriegsdienstverweigerer, die dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr als hauptamtliches Personal angehören oder hauptberuflich Feuerwehreinsatzdienst bei Gemeinden oder Landkreisen leisten oder für diese Dienste 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 Alltag als auch bei Katastrophen.

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 Aufgaben haben, Gefahren für Leib und Leben, Hab und Gut abzuwehren und einzudämmen, so stellt sich ihnen dieser Auftrag insbesondere bei Katastrophen und großen Schadensereignissen, wie z. B. Großbränden, Explosionen oder Überschwemmungen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben bedarf es eines vollständigen, qualifizierten Personalbestandes bei den öffentlichen Feuerwehren.

Die Wehrdienstausnahmen in § 13a WPflG und § 8 Absatz 2 KatSG gelten nur für Wehrpflichtige, die als freiwillige Helfer ehrenamtlich und neben ihrem Beruf im Zivil- und Katastrophenschutz mitwirken.

Nach gegenwärtigem Recht ist die Freistellung von hauptberuflichen 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 Wehrrersatzbehörde auf Vorschlag der zuständigen Verwaltungsbehörde. Weder der Dienstherr oder Arbeitgeber des hauptberuflichen Personals der öffentlichen Feuerwehren noch der einzelne Bedienstete selbst hat 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 Wehrrersatzbehörden ausschließlich öffentliche Belange und Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Rechtsprechung hat deshalb ständig weder dem Wehrpflichtigen selbst noch seinem Arbeitgeber bei Ablehnung der Unabkömmlichstellung durch die Wehrrersatzbehörde eine Klagebefugnis zugebilligt.

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

hauptberuflichen Einsatzpersonal im Verhältnis zu den freiwilligen und ehrenamtlichen Helfern das Rückgrat bei der Bekämpfung der mit einer Katastrophe einhergehenden Gefahren. Wegen der Bedeutung der öffentlichen Feuerwehren für den Katastrophenschutz und den Zivilschutz überwiegt generell das öffentliche Interesse am Verbleiben ihres hauptberuflichen Personals in seinen Funktionen gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Ableistung des Wehrdienstes. Die Aufgabenstellung der öffentlichen Feuerwehren unterscheidet sich insoweit nicht von Funktionen des polizeilichen Vollzugsdienstes, deren Angehörige schon jetzt im Rahmen des § 42 WPflG vom Wehrdienst freigestellt sind.

Es ist nicht länger vertretbar, daß im 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 hauptberuflichen Feuerwehren durch Heranziehungen zum Wehrdienst geschwächt werden, soweit ihre Angehörigen nicht in aufwendigen Einzelverfahren unabkömmlich gestellt worden sind.

Weder Gesichtspunkte der Wehrgerechtigkeit noch der demographischen Entwicklung stehen auf Grund der derzeitigen Verhältnisse einer gesetzlichen Freistellung des hauptberuflichen Feuerwehrpersonals vom Wehrdienst entgegen. Auf Grund der veränderten Bedrohungslage und der bevorstehenden erheblichen Verringerung der Personalstärke der Bundeswehr sowie des größeren Potentials von Wehrpflichtigen infolge der Wiedervereinigung werden sich — anders als in der Vergangenheit — durch die gesetzliche Wehrdienstausnahme zugunsten des hauptberuflichen Personals für die Feuerwehr bei der Bundeswehr keinerlei Probleme mehr zur Sicherstellung ihres Personalbedarfs ergeben. Dagegen wird es zunehmend schwieriger, den Personalbedarf der öffentlichen Feuerwehren zu decken. Auf Grund der Überalterung der öffentlichen Feuerwehren werden in den nächsten Jahren zur Sicherung des Personalbestandes überproportional hohe Einstellungen erforderlich. Diese Entwicklung trifft zusammen mit einer sich stetig steigenden Nachfrage der Wirtschaft nach qualifizierten Handwerkern. Die öffentlichen Feuerwehren sind deshalb mehr denn je darauf angewiesen, das vorhandene Personal optimal einzusetzen und Ausfälle zu minimieren.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Wehrpflichtgesetzes)

Die Änderung erweitert den Anwendungsbereich des § 42 WPflG. Zu dem von dieser Wehrdienstausnahme erfaßten Personenkreis gehören hierdurch auch das

dem Einsatzdienst einer öffentlichen Feuerwehr angehörende hauptamtliche Personal und diejenigen, die hauptberuflich Feuerwehreinsatzdienst bei Gemeinden oder Landkreisen leisten. Dieses Personal ist bei Erfüllung der näheren Voraussetzungen des neuen Absatzes 4 von § 42 WPflG kraft Gesetzes vom Wehrdienst freigestellt und kann zu keiner Art des Wehrdienstes (§ 4 Abs. 1 WPflG) herangezogen werden.

Unter die Neuregelung fallen nur hauptberufliche 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“ zählen auch der Leistungsdienst einschließlich des Dienstes in den Feuerwehreinsatz-Leitstellen und der 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 zum Gesetzentwurf

Entschließung des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, alsbald ein Gesamtkonzept dazu vorzulegen, wie den immer drngenderen Problemen der Wehrgerechtigkeit beizukommen ist. Dabei wird u. a. das Verhältnis von Wehrdienst und dem Dienst in Mangelberufen (Alten- und Krankenpflieger, Rettungsdienst, Dienst in Berufsfeuerwehren u. a.) zu definieren sein.

Stellungnahme der Bundesregierung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes

Die Bundesregierung vermag dem Gesetzentwurf aus folgenden Gründen nicht zuzustimmen:

1. Der Entwurf zielt darauf ab, das hauptberufliche Einsatzpersonal der öffentlichen Feuerwehren wie die Polizeivollzugsbeamten kraft Gesetzes vom Wehr- oder Zivildienst freizustellen und damit den Kreis der Wehr- und Zivildienstausnahmen zu erweitern. Er wird damit begründet, wegen der Bedeutung der öffentlichen Feuerwehren für den Katastrophenschutz und den Zivilschutz überwiege generell das öffentliche Interesse am Verbleiben ihres hauptberuflichen Personals in seinen Funktionen gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Ableistung des Wehrdienstes.

2. Für Fälle widerstreitender öffentlicher Interessen gibt es bereits durch die Möglichkeit der Unabkömmlichstellung nach § 13 des Wehrpflichtgesetzes und § 16 des Zivildienstgesetzes eine gesetzliche Regelung. 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 Wehrrersatzbehörde kann ein unabhängiger Ausschuß angerufen werden, in dem die Wehrrersatzbehörde 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 öffentlichen Feuerwehren im Bereich der Gefahrenabwehr und der Beseitigung von Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sowie bei Katastrophen und großen Schadensfällen. Sie ist sich auch der Rolle der öffentlichen Feuerwehren in einem Spannungs- und Verteidigungsfall bewußt. Sie wird daher den besonderen Bedürfnissen wie bisher auch in Zukunft Rechnung tragen. Dies gilt für die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Feuerwehren im Frieden wie auch im Spannungs- und Verteidigungsfall.

3. Die große Mehrheit des hauptamtlichen Einsatzpersonals der öffentlichen Feuerwehren wird heute

schon nicht zum Wehrdienst einberufen oder mobilmachungsbeordert. So unterliegen zur Zeit von ca. 30 000 hauptberuflichen Einsatzkräften der öffentlichen Feuerwehren — altersbedingt — nur 4 332 überhaupt der Wehrüberwachung. Hiervon leisten gegenwärtig 39 ihren Grundwehrdienst; nur 702 sind in militärischen Verwendungen mobilmachungsbeordert. Bei diesen mobilmachungsbeordneten Wehrpflichtigen ist davon auszugehen, daß für sie keine Vorschläge auf Unabkömmlichstellung vorliegen. Bei entsprechenden Vorschlägen wären sie nach der gegenwärtigen Praxis zum überwiegenden Teil unabkömmlich gestellt worden.

4. Die Bezugnahme auf die Wehr- und Zivildienstausnahmen für Polizeivollzugsbeamte (§ 42 des Wehrpflichtgesetzes, § 15 des Zivildienstgesetzes) trägt die Begründung für eine weitere Wehrrdienstausnahme nicht. Ehemalige Polizeibeamte können, z. B. wenn sie vorzeitig aus dem Polizeivollzugsdienst 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.

5. Die generelle Befreiung der hauptberuflichen 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 in geringem Umfange — nicht alle hauptberuflichen Feuerwehrkräfte an ihrem Arbeitsplatz unentbehrlich. Die Einführung der neuen Wehrrdienstausnahme wäre in diesen Fällen nicht zu rechtfertigen.

6. Die Freistellung der ehrenamtlichen Helfer der freiwilligen Feuerwehren, die bei einer Verpflichtung für die Dauer von mindestens acht Jahren unter bestimmten Voraussetzungen erfolgt (§ 13 a 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 Wehrrdienst vergleichbar.

Stellungnahme der Bundesregierung

zur Entschließung des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes (Anlage zum Gesetzentwurf)

1. Die Bundesregierung war schon in der Vergangenheit bemüht und wird es auch zukünftig sein, aus Gründen der Gleichbehandlung aller wehrdienstfähigen Wehrpflichtigen das Prinzip der Wehrgerechtigkeit zu gewährleisten. Gegenwärtig übersteigt die Zahl der Wehrpflichtigen auf Grund der geburtenstarken Jahrgänge in der Vergangenheit noch den Bedarf der Streitkräfte. Dieser Überhang ist seinerzeit im Hinblick auf die voraussehbare negative demographische Entwicklung vorgehalten worden, um den damaligen Friedensumfang der Bundeswehr von 495 000 Mann auch in den 90er Jahren halten zu können.

Der bestehende Überhang an Wehrpflichtigen kann wegen des schon jetzt zurückgehenden Bedarfs im Zusammenhang mit der Verringerung der Bundeswehr auf 370 000 Soldaten nicht sofort abgebaut werden.

Durch die seit dem 20. September 1990 bestehende administrative Regelung, vorrangig jüngere vor älteren Wehrpflichtigen einzuberufen und im Regelfall auf die Heranziehung von über 25jährigen zu verzichten, hat sich dieser Überhang kurzfristig deutlich verringert. Die Bundesregierung prüft zur Zeit, ob dem Gesetzgeber eine entsprechende Änderung des Wehrpflichtgesetzes vorgeschlagen werden soll. Damit soll auch dem Umstand Rechnung getragen werden, daß erfahrungsgemäß ein Großteil der Angehörigen älterer Geburtsjahrgänge aus gesundheitlichen, beruflichen und familiären Gründen ohnehin nicht mehr uneingeschränkt für den Wehrdienst zur Verfügung steht.

2. Wehrgerechtigkeit wird dann verwirklicht, wenn möglichst alle wehrdienstfähigen Wehrpflichtigen, die nicht aus gesetzlichen oder administrativen Gründen vom Wehrdienst befreit sind, zum Wehrdienst oder einem gleichgestellten Dienst herangezogen werden.

3. Hierzu verweist die Bundesregierung auf folgendes:

Von den Wehrpflichtigen eines Geburtsjahrgangs sind nach den bisherigen Erfahrungen regelmäßig 70 v. H. wehrdienstfähig und heranziehbar. 97 bis 98 v. H. dieser wehrdienstfähigen und heranziehbaren Wehrpflichtigen eines jeden Jahrgangs haben in der Vergangenheit Grundwehrdienst, Dienst als Soldat auf Zeit, Zivildienst als anerkannte Kriegsdienstverweigerer, Dienst bei der Polizei oder dem Bundesgrenzschutz oder einen

ehrenamtlichen Dienst im Zivil- oder Katastrophenschutz oder Entwicklungsdienst geleistet.

Die geringe Quote an wehrdienstfähigen und heranziehbaren Männern, die weder Wehrdienst noch einen vergleichbaren Dienst leisten, wird sich auch in Zukunft nicht verschlechtern.

Auf der Grundlage von Berechnungen des Statistischen Bundesamtes werden in den nächsten zehn Jahren die Jahrgangsstärken unter Einbeziehung der Wehrpflichtigen aus den neuen Bundesländern durchschnittlich bei 370 000 Wehrpflichtigen liegen, die im 19. Lebensjahr zum Wehrdienst oder einem vergleichbaren Dienst heranstehen. Diese Zahl liegt erheblich unter den durchschnittlichen Jahrgangsstärken allein in den alten Bundesländern noch vor wenigen Jahren. Lag die Jahrgangsstärke der Wehrpflichtigen des Geburtsjahrganges 1964 im gesamten Bundesgebiet bei 639 898, wird sie bei den Wehrpflichtigen des Geburtsjahrganges 1975 nur noch 344 600 betragen. Hinzu treten folgende Faktoren:

- Der vorgesehenen Verringerung des Personalumfangs der Streitkräfte ist bereits durch die Kürzung der Dauer des Grundwehrdienstes von 15 Monaten — ab dem 1. Juni 1992 war sogar eine Grundwehrdienstdauer von 18 Monaten vorgesehen — auf 12 Monate und durch die faktische Herabsetzung des Heranziehungsalters durch administrative Weisung auf das 25. Lebensjahr Rechnung getragen worden.
 - Für Polizei, Bundesgrenzschutz sowie für den Zivil- und Katastrophenschutz besteht ein erhöhter Bedarf an Freistellungen.
 - Der Anteil der im Zivildienst dienenden Kriegsdienstverweigerer hat sich im Laufe der letzten zehn Jahre mehr als verdoppelt und steigt weiter an.
4. Die Kritik richtet sich vor allem gegen den hohen Anteil von ca. 20 v. H. nicht wehrdienstfähigen Wehrpflichtigen, die aus gesundheitlichen Gründen keinen Wehrdienst leisten können, und 10 v. H. Wehrpflichtigen mit dauernden Wehrdienstausnahmen und zwar unter dem Gesichtspunkt einer allgemeinen Dienstgerechtigkeit.

Es liegt in der Natur der Sache, daß der Wehrdienst nur von den dafür geistig und körperlich geeigneten Männern erbracht werden kann. Der Gleichbe-

handlungsgrundsatz ist daher nicht verletzt, wenn der Wehrdienstuntaugliche nicht zum Wehrdienst herangezogen wird. In der Diskussion wird immer wieder die Forderung erhoben, daß die für den Wehrdienst untauglichen jungen Männer zumindest zu einer allgemeinen Gemeinschaftsdienstpflicht — z. B. im Umweltschutz oder in der Kranken- und Altenpflege — dann herangezogen wer-

den, wenn sie arbeitsfähig sind. Eine solche Gemeinschaftsdienstpflicht ließe sich außerhalb der in Artikel 12a des Grundgesetzes genannten Verpflichtungen jedoch für die nicht wehrdiensttauglichen, aber arbeitsfähigen Wehrpflichtigen grundsätzlich nur durch verfassungsänderndes Gesetz begründen. Hierzu sieht die Bundesregierung keine Veranlassung.

