

Albert Krölls

Aktuelle Probleme der Kriegsdienstverweigerung*

255

Drei Jahre nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 13. 4. 78,¹ welches der vorübergehenden Aussetzung des Prüfungsverfahrens ein schnelles Ende bereitet und gleichzeitig die restriktiven Weichen für einen neuerlichen Reformanlauf gestellt hatte, zeigt die Bestandsaufnahme der Situation der Kriegsdienstverweigerung in der Bundesrepublik im wesentlichen das altvertraute Bild:

- So geht die alltägliche Praxis der staatlich veranstalteten Lotterie der Gewissensprüfung mit ihren hinlänglich bekannten Begleiterscheinungen ihren bewährten Gang.
- Die beinahe ein Jahrzehnt andauernde »Suche« der politischen Parteien nach einer Lösung für das Problem der von allen Seiten als »dringend notwendig« erachteten Reform des Rechts der Kriegsdienstverweigerung und des Zivildienstes nimmt ihre demokratische Fortsetzung.
- Die Kriegsdienstverweigerungsorganisation, DFG/VK wird vom Verfassungsschutzbericht 1979 (S. 87) als »kommunistisch beeinflusste Vereinigung« eingestuft, ihre Mitglieder werden bei Bewerbungen für den öffentlichen Dienst im Bundesland Bayern von den Einstellungsbehörden wegen mangelnder Verfassungstreue abgelehnt².
- Die (kirchlichen) Freunde der Kriegsdienstverweigerer versuchen hingegen den zeitgemäß verschärften Umgangsformen der demokratischen Staatsgewalt mit den Verweigerern des gewaltsamen Dienstes der Verteidigung der Nation dadurch entgegenzutreten, daß sie sich auf die Ideale rechtsstaatlicher Herrschaftsausübung berufen.

Neue Akzente setzen in diesem Bild (junge) Frauen, die vor dem Hintergrund des nicht mehr völlig unwahrscheinlichen »Verteidigungsfalles« gegenüber dem Staat unter Berufung auf Gewissensgründe auf die Anerkennung ihrer Verweigerung der ihnen gemäß Art. 12a IV GG obliegenden Dienstleistungspflicht im zivilen Sanitäts- und Heilwesen sowie in Militärlazaretten drängen. Gleichzeitig leisten sich nach den verfassungsrichterlichen Klarstellungen zum reinen Surogats-Charakter des zivilen

* Aus Anlaß des Kongresses der Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer »Menschenrecht Gewissensfreiheit« am 19. 3. 1981 in Köln. Die Tagungsunterlagen sind gegen DM 5,50 in Briefmarken bei der Zentralstelle Donandstr. 4, 2800 Bremen 1 zu beziehen. Sie enthalten zahlreiche Dokumente zur jüngsten Entwicklung der Kriegsdienstverweigerung sowie das Referat des ehemaligen wissenschaftlichen Mitarbeiters am Bundesverfassungsgericht H. Liskin, Gefährdungen der Gewissensfreiheit – Probleme der Rechtsprechung.

¹ BVerfG NJW 1978, 1245 mit Sondervotum Hirsch.

² Vgl. dazu den exemplarischen Fall von Heinrich Häberlein, dessen Einstellung in den öffentlichen Dienst vom VG Ansbach (Urteil v. 23. 1. 1978, auszugsweise abgedr. in Friedensanalysen 9, Frankfurt 1979, S. 148) maßgeblich mit der Begründung abgelehnt wurde, daß er auf Grund seiner Tätigkeit als Landesvorsitzender der DFG/VK Bayern keine hinreichende Gewähr dafür biete, die gegenüber kommunistischen Zielsetzungen gebotene Abgrenzung zu vollziehen.

Ersatzdienstes in zunehmendem Maße Wehrpflichtige den Luxus eines märtyrerhaften Idealismus, wider die vom Staat gesetzte Realität des Ersatzdienstes das Recht auf einen »wirklichen Friedensdienst« einzufordern. Die verfassungsrichterliche Degradierung des Grundrechtes der Kriegsdienstverweigerung zum Ausnahmerecht³ und die Bestimmung des Zivildienstes als Militär-Ersatzdienst zeitigen darüber hinaus nachhaltige Auswirkungen auf den Ablauf des Prüfungsverfahrens und die Organisation des Zivildienstes.

1. Zur Entwicklung des Anerkennungsverfahrens und des Zivildienstes

Die präjudizierende Kraft des Urteils des Bundesverfassungsgerichts entfaltete sich insbesondere auf der Ebene des Anerkennungsverfahrens. Ausdruck findet die seit dem Karlsruher Richterspruch zu beobachtende Verschärfung des Verfahrens in den deutlich gesunkenen Anerkennungsquoten der Prüfungsausschüsse und -kammern. So wird von kompetenten Sachkennern geschätzt⁴, daß nur noch ca. ein Drittel der Verhandlungen mit der Anerkennung des Antragstellers enden.

Die früher zu beobachtende Neigung der Prüfungsgremien, die vergleichsweise kriegsdienstverweigerer-freundliche höchstrichterliche Rechtsprechung des VII. Senates des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) zu ignorieren, ist heutzutage einer verstärkten Berufung auf restriktive Judikate des BVerfG und BVerwG gewichen. In diesem Zusammenhang erfreut sich der im BVerfG-Urteil v. 13. 4. 78 aufgestellte Leitsatz 7, mit dem die verfassungsrichterlichen Anforderungen an eine *gesetzliche Neuregelung* normiert werden sollten

»Die Wehrgerechtigkeit fordert von jeder gesetzlichen Regelung nach Art. 12 a II GG i. V. m. Art. 4 III 2 GG, daß nur solche Wehrpflichtige als Kriegsdienstverweigerer anerkannt werden, bei denen mit hinreichender Sicherheit angenommen werden kann, daß in ihrer Person die Voraussetzungen des Art. 4 III 1 GG erfüllt sind«

einer besonderen, freilich mißbräuchlichen Beliebtheit als jederzeit abrufbereite Standardfloskel zur Ablehnung von Kriegsdienstverweigerern im *geltenden Anerkennungsverfahren*.

Dankbare Berücksichtigung findet auch die jüngere Rechtsprechung des BVerwG zu den Beweislastanforderungen im Kriegsdienstverweigerer-Prozeß, wonach »allgemeine Glaubwürdigkeit, Ehrlichkeit und verbales Bekenntnis eines Wehrpflichtigen allein . . . nicht ausreichen, um die behauptete Gewissensentscheidung gegen den Kriegsdienst mit der Waffe als erwiesen anzusehen«, es »vielmehr der konkreten Feststellung (bedürfe), ob die behauptete Gewissensentscheidung tatsächlich getroffen worden ist.« (So zuletzt BVerwG NJW 1978, 1277).

Insbesondere wird an Hand konkreter Anhaltspunkte der Nachweis verlangt, daß der Kriegsdienstverweigerer bei der Ausübung des Kriegsdienstes »einen schweren seelischen Schaden« erleiden würde (BVerwG NJW 1973, 635). Die Umsetzung dieser Rechtsprechung in die alltägliche Entscheidungspraxis der Prüfungsgremien und Verwaltungsgerichte dokumentiert der im folgenden abgedruckte Auszug aus einem Urteil des Verwaltungsgerichtes Ansbach vom 16. 9. 1980:⁵

»Bei Würdigung aller Umstände kam das Gericht zu der Überzeugung, daß das Vorbringen des Klägers zwar noch als widerspruchsfrei und der Kläger unbedingt als allgemein glaubwür-

³ Vgl. dazu meine Anmerkung zum Kriegsdienstverweigerungs-Urteil des BVerfG in KJ 1978, 413.

⁴ Vgl. dazu den Bericht des Vorsitzenden der Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer, Pastor Finckh zur Mitgliederversammlung am 7./8. 11. 1980, S. 2.

⁵ Az.: AN 7434 - IV/78 (XII).

diger und ehrlicher Mensch anzusehen ist, der aufgrund seiner seelischen Situation und aufgrund seiner bisherigen Lebenserfahrung in besonderem Maße sensibel und im übrigen wenig belastbar ist; der Kläger hat das Gericht aber nicht davon überzeugen können, daß er aus Gewissensgründen im genannten Sinne bei einem Waffendienst in schwere Not geraten würde.

Die Kammer ist zwar davon überzeugt, daß der Kläger derzeit nicht in der Lage ist, Dienst in der Bundeswehr zu tun, daß er, eingezogen, an der Bundeswehr zerbrechen würde. Dies aufgrund der besonderen Sensibilität und psychischen Schwäche des Klägers und der Tatsache, daß sich das Kriegsdienstverweigerungsverfahren des Klägers über einen Zeitraum von mehr als sechs Jahren hingezogen hat, was bereits für einen seelisch stabilen Menschen eine erhebliche Belastung darstellen würde, um so mehr für den Kläger, der durch das Kriegsdienstverweigerungsverfahren in einem Maße geprägt worden ist, das es dem Kläger unmöglich macht, von der einmal getroffenen Entscheidung abzurücken. Diese im seelischen Bereich des Klägers geschehene Fixierung beruht nach Auffassung des Gerichts aber auf der allgemeinen Sensibilität des Klägers, auf seiner seelischen und körperlichen Labilität und auf dem Wunsch des Klägers, durch Beharren Festigkeit zu finden. Da im Kriegsdienstverweigerungsverfahren aber allein Gewissensgründe, die einen Kläger wehruntauglich machen, Berücksichtigung finden können, ist der Kläger gehalten, die anderen Gründe im Rahmen der Überprüfung seiner Wehrdienstfähigkeit (§ 29 Abs. 2 WpflG i. d. F. d. Bek. v. 8. 12. 1972 – BGBl. 1 S. 2277 –) geltend zu machen.⁴

Den vorläufigen Höhepunkt der durch die höchstichterliche Rechtsprechung begünstigten restriktiven Spruchpraxis in Kriegsdienstverweigerer-Prozessen bildet das Anfang März 1981 ergangene »Führerscheineurteil« der 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Bremen.^{4b} In diesem Urteil hatte das VG Bremen einen Kriegsdienstverweigerer, der erklärt hatte, als Autofahrer beim Gedanken an einen tödlichen Unfall in Gewissensnot zu geraten, aber dennoch nicht auf seinen Führerschein verzichten wollte, mit der Begründung abgelehnt, er habe sich nicht mit der erforderlichen Intensität mit der Problematik der Kriegsdienstverweigerung auseinandergesetzt. In der politischen Öffentlichkeit stieß dieses Urteil auf ungeteilte Kritik. Die allenthalben geäußerte Empörung dürfte freilich wohl nicht zuletzt dem Umstand geschuldet sein, daß der dem Kriegsdienstverweigerer um seiner Glaubwürdigkeit in Sachen »Teilnahme am Töten im Krieg« abgeforderte Verzicht auf die Teilnahme am Straßenverkehr sich in offenem Widerspruch zu den Notwendigkeiten des alternativen, zivilen Dienstes am Staate setzt, welcher von Zivildienstleistenden in nicht geringem Umfange die nur mit Führerschein auszuführende Tätigkeit als Krankenwagenfahrer u. ä. fordert.

Die schöpferische Fantasie, die die Verwaltungsgerichtsbarkeit bei der Kreation neuer Ablehnungsbegründungen auszeichnet, muß vielen Prüfungsausschüssen und -kammern abgesprochen werden. Auf dieser Ebene begnügt man sich oftmals damit, die Antragsteller mit schablonisierten Ablehnungsbescheiden abzuspeisen. Die Praxis einer derartigen, nicht unüblichen »Einzelfallprüfung« läßt sich am Beispiel des Prüfungsausschusses Ravensburg belegen, der 1979 4 Antragsteller mit einer nahezu wortgleichen ablehnenden Begründung beschieden hatte.⁵

Zudem versucht das Bundesverteidigungsministerium auf recht fragwürdige Weise über das ihm gesetzlich zugesicherte Ausmaß hinaus Einfluß auf den Ablauf des Anerkennungsverfahrens zu nehmen. Ein bezeichnendes Licht auf die gesetzgeberisch garantierte »Weisungsunabhängigkeit« der Mitglieder der Ausschüsse (§ 26 IV WpflG) wirft die Personalpolitik des Verteidigungsministeriums bei der Besetzung der Vorsitzenden-Stellen in den Prüfungsausschüssen und -kammern.⁶ Neben pensionierten Richtern und Beamten greift das Ministerium im zunehmenden Maße

^{4b} Auszugsweise abgedruckt im Spiegel Nr. 11/1981 v. 9. 3. 1981.

⁵ Vgl. die Dokumentation der Zentralstelle, Theorie eines Grundrechts und Praxis einer Wehrbehörde, Bremen 1979.

⁶ Vgl. dazu den Bericht des Spiegel Nr. 11/1981 v. 9. 3. 1981.

auf junge Assessoren zurück, die mit befristeten Verträgen zumeist auf ein Jahr eingestellt werden. Dieses Verfahren bietet den unbestreitbaren Vorteil, jederzeit auf die Beschäftigung solcher Vorsitzender verzichten zu können, die den Anforderungen des »wehrdienstbewußten Milicus« nicht genügen, sprich dem »Leistungsdruck« einer ausreichend hohen Ablehnungsquote nicht standhalten. Folge dieser Einstellungspolitik sind rund zwei Dutzend Verfahren, in denen entlassene Ausschußvorsitzende erfolgreich ihre Weiterbeschäftigung einklagten.

Den gesetzlich garantierten Einfluß, den das Verteidigungsministerium durch die Bestimmung der Vorsitzenden auf das Prüfungsverfahren nimmt, scheinen einzelne Wehrersatzbehörden gelegentlich auf recht eigenwillige Weise erweitert zu haben. So wurde bereits 1974 der Verdacht geäußert, daß die Kreiswehersatzämter einen unzulässigen Einfluß auf die Berufung der Beisitzer nähmen, die vom zuständigen Kreiswehersatzamt gemäß §§ 5 I, 19 I Musterungsverordnung (MVO) durch Los zu bestimmen sind. Dies hatte die Konferenz der kirchlichen Beauftragten für Kriegsdienstverweigerung zu der Forderung bewogen, die Liste, aus der die Reihenfolge der heranzuziehenden Beisitzer hervorgeht, öffentlicher Kontrolle zugänglich zu machen.⁶ 1979 berichtete die Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer von mehreren Fällen, in denen gewählte Beisitzer, deren Verhalten den Vorsitzenden mißfallen hatte, nicht mehr zu Sitzungen geladen worden sein sollen. In einem weiteren Fall wurde gegen ein Kreiswehersatzamt der Vorwurf erhoben, der zuständigen Stadtverwaltung wahrheitswidrig über einen mißliebigen Beisitzer mitgeteilt zu haben, dieser stehe für eine Wiederwahl nicht mehr zur Verfügung.⁷ Kritische Beisitzer scheinen sich bei den Kreiswehersatzämtern ohnehin nicht allzu großer Beliebtheit zu erfreuen. So wurde im Jahre 1978 ein Beisitzer, der die Praxis der Prüfungsverfahren öffentlich als »unmenschlich, entwürdigend und dubios« bezeichnet und einige Fälle aus dieser Praxis erläutert hatte, vom Leiter des Kreiswehersatzamtes gemäß §§ 4 VII S. 2, 19 I MVO wegen »gröblicher Verletzung der Amtspflichten«, insbesondere wegen eines Verstoßes gegen das Gebot der Amtsverschwiegenheit von seinem Amt als Beisitzer entbunden.⁸

Die drastisch gesenkten Anerkennungsquoten scheinen freilich den Wehersatzbehörden immer noch zu hoch zu sein. So machen insbesondere nach dem Urteil des BVerfG die Leiter der Kreiswehersatzämter bzw. der Wehrbereichsverwaltungen im verstärkten Maße von ihrer durch §§ 33 II S. 3, 35 II WPflG eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, gegen anerkennende Bescheide Rechtsmittel einzulegen. So sollen nach einem Bericht der Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer einzelne Kreiswehersatzämter wie das in Bad Oldesloe wahllos bei jeder dritten oder vierten Anerkennung Widerspruch eingelegt haben, eine Verfahrenspraxis, die inzwischen aufgrund einer Intervention des SPD-Bundestagsabgeordneten Gansel abgestellt wurde⁹. Weiter wird in diesem Zusammenhang von einer außergewöhnlichen Häufung von Klagen gegen anerkennende Bescheide der Prüfungskammern im Bereich der Wehrbereichsverwaltung II berichtet¹⁰. Als letzte Maßnahme in diesem Katalog der Einschränkungen nach dem Urteil des BVerfG, der keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, ist die Änderung der Einberu-

⁶ Evangelische Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung der Kriegsdienstverweigerer/Katholische Arbeitsgemeinschaft für Kriegsdienstverweigerung und Zivildienst (Hrsg.), *Gegen die Inquisition des Gewissens*, Bremen-Oberursel 1974, S. 8.

⁷ Zentralstelle, *Unregelmäßigkeiten bei Prüfungsverfahren*, Bremen 1979, S. 3.

⁸ Nach einer Meldung der Kriegsdienstverweigerer-Zeitschrift »was uns betrifft«, Mai 1978.

⁹ Zentralstelle, *Jahresbericht 1979*, S. 3.

¹⁰ Lt. Angaben des Vorsitzenden der Zentralstelle im Rahmen des öffentlichen Hearings des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung am 16. 1. 1980, Stenographisches Protokoll S. 97.

fungsrichtlinien für Kriegsdienstverweigerer mit schwebendem Anerkennungsverfahren aufzuführen. So wurde die frühere Regelung, wonach Kriegsdienstverweigerer, die ihren Antrag vor dem 1. 8. 1977 vor Zustellung eines Einberufungsbescheides oder einer Vorbenachrichtigung gestellt hatten, nicht eingezogen werden sollten, solange andere ebenso geeignete Wehrpflichtige verfügbar seien, im Februar 1981 abgeändert: Zweit Antragsteller und solche, die das 27. bzw. 32. Lebensjahr vollendet haben, können sich auf diese Regelung nicht mehr berufen.¹¹

Die Verschlechterungen der Anerkennungsbedingungen werden begleitet von einer allmählichen strukturellen Umwandlung des Zivildienstes in Richtung auf die vom BVerfG propagierte »lästige Alternative«. Die verfassungsrichterlichen Anforderungen an die Ausgestaltung eines Zivildienstes in seiner Eigenschaft als Gewissensprüfungersatz, die garantieren soll, »daß mit »unechten« Kriegsdienstverweigerern typischerweise nicht mehr gerechnet zu werden braucht« (BVerfG NJW 1978, 1278) werden sukzessive realisiert, ohne daß gleichzeitig die Abschaffung der Gewissensprüfung in Sicht wäre. So ist die Zahl der Zivildienstplätze im Laufe der letzten Jahre auf 47 000 im Jahre 1981 erhöht worden, so daß seit 1979 jeder verfügbare Kriegsdienstverweigerer einberufen wird, wobei gleichzeitig ständig ein Drittel der Zivildienstplätze mangels einer ausreichenden Zahl von anerkannten Kriegsdienstverweigerern unbesetzt bleibt.¹² Gleichzeitig wird durch den forcierten Ausbau von Dienstunterkünften und eine verstärkte heimatferne Einberufung, den Abbau von Zivildienststellen im Verwaltungsbereich, die Nichtanerkennung von Einsatzstellen mit politischer Zielsetzung¹³ und die Durchführung von Modellversuchen außerhalb des sozialen Bereiches beim Technischen Hilfswerk und im Umweltschutz für eine wachsende Unbequemlichkeit des Zivildienstes gesorgt.

Unbeeinflusst von den z. T. massiven Restriktionen im Anerkennungsverfahren und im Zivildienst zeigt sich die stetig zunehmende Zahl der Antragsteller. Nachdem 1978 39 698 Anträge gestellt worden waren, wuchs diese Zahl 1979 auf 45 515 an, um schließlich 1980 – sieht man von den besonderen Verhältnissen des Jahres 1977 mit der vorübergehenden Abschaffung der Gewissensprüfung ab – mit 54 341 eine neue Höchstmarke zu erreichen. Sogar um 125% auf 2700 gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres stieg im 1. Halbjahr 1980 die Zahl der Reservistenanträge. Im Zusammenhang mit der steigenden Zahl der Kriegsdienstverweigerer erregte die Meldung ein beträchtliches Aufsehen, wonach seit dem 1. 10. 1979 38 Offiziere und Offiziersanwärter, darunter 32 Absolventen der Bundeswehrhochschulen in Hamburg und in München Verweigerungsanträge gestellt hätten, denen bislang in 31 Fällen stattgegeben worden sei.¹⁴

2. Die Problematik der Total- und Zivildienstverweigerung

Das Urteil des BVerfG vom 13. 4. 1978, in welchem dem Zivildienst ausdrücklich die Perspektive einer eigenständigen Alternative gegenüber dem Wehrdienst abge-

¹¹ Lt. Mitteilung der Zentralstelle v. 6. 2. 1981.

¹² Lt. Angaben des Bundesbeauftragten für den Zivildienst, Iven (SPD), Frankfurter Rundschau v. 27. 1. 1981.

¹³ Stellvertretend für diesen Trend steht die im März 1981 bekanntgewordene Weigerung des Bundesbeauftragten für den Zivildienst, die »Informationsstelle südliches Afrika«, die seit 1971 zeitweilig bis zu 8 Zivildienstleistende beschäftigt hatte, auch zukünftig als Zivildienstleistungszentrale anzuerkennen (Frankfurter Rundschau v. 24. 3. 81).

¹⁴ Tagesspiegel v. 30. 8. 1980.

sprochen worden war, ließ gleichzeitig die Zahl der sogenannten Totalverweigerer ansteigen. Bei den Totalverweigerern handelt es sich um Kriegsdienstverweigerer, die die Erfüllung *aller* sich aus der Wehrpflicht ergebenden Auflagen ablehnen. Die Verweigerung sowohl des Wehr- als auch des Zivildienstes wird begleitet von der Nichtteilnahme an Erfassung und Musterung, dem Boykott des Anerkennungsverfahrens sowie der Nichtbefolgung der Vorschriften über die Wehr- bzw. Zivildienstüberwachung. Zwischen 1977 und 1981 gab es schätzungsweise 50 Fälle von selbsternannten Totalverweigerern, die der Einberufung zur Bundeswehr nicht Folge leisteten, bzw. dort Insubordinationsdelikte begangen. Weitere 25 bereits anerkannte Kriegsdienstverweigerer, die ihren Zivildienst nicht antraten oder später »aufkündigten«, wurden vom Bundesamt für den Zivildienst registriert.¹⁴

Von den Zeugen Jehovas, die von jeher aus religiösen Gründen Wehr- und Ersatzdienst ablehnen und die in der großen Mehrheit von der durch § 15 a Zivildienstgesetz (ZDG) eingeräumten Möglichkeit eines freiwilligen, 2 1/2-jährigen Arbeitsverhältnisses in Krankenanstalten oder ähnlichen Einrichtungen Gebrauch machen, unterscheiden sich die neuen Totalverweigerer insbesondere durch den politisch-weltanschaulichen Charakter ihrer Motive und Zielsetzungen.¹⁵ Eine zentrale Rolle in der von den Totalverweigerern propagierten Strategie des »zivilen Ungehorsams« spielt die Verweigerung des Ersatzdienstes, den sie als integralen Bestandteil eines umfassenden militärischen Verteidigungskonzeptes ansehen. In diesem Zusammenhang verweisen die Totalverweigerer insbesondere auf die durch Art. 12a I erlaubte Heranziehung von anerkannten Kriegsdienstverweigerern zu Aufgaben des Zivil- und Katastrophenschutzes, wozu auch der Einsatz im Bereich des Luftschutzes gehört. Im Hinblick auf den »Verteidigungsfall« machen sie zusätzlich geltend, daß ihre unbefristete Einberufung zum Zivildienst gemäß § 79 Nr. 1 ZDG sie dazu verurteile, indirekt die Führung von kriegerischen Auseinandersetzungen zu unterstützen, indem sie beispielsweise andere Personen durch ihre Tätigkeit für direkte militärische Handlungen freisetzen. Diesen Konsequenzen des Zivildienstes halten die Totalverweigerer ihr Ideal eines »wirklichen Friedensdienstes« entgegen, dessen Möglichkeit durch die in den Art. 4 I, III und 12a II S. 3 GG verankerte Gewissensfreiheit (des Kriegsdienstverweigerers) garantiert sei.

Auch den Ablauf des im Wehrpflichtgesetz (WPfLG) geregelten (!), im Geschäftsbereich des Bundesverteidigungsministeriums durchgeführten Prüfungsverfahrens für Kriegsdienstverweigerer sehen die Totalverweigerer grundsätzlich durch militärisch-politische Interessen präjudiziert. Oftmals nach entsprechenden einschlägigen Erfahrungen mit dem umstrittenen Verfahren praktizieren sie dessen Boykott unter Hinweis auf seinen inquisitorischen Charakter und seine Funktion, die Zahl der Kriegsdienstverweigerer entsprechend militärischen (Bedarfs-)Vorstellungen zu steuern.

Unweigerlich geraten die Totalverweigerer mit den in den Wehrgesetzen und im Zivildienstgesetz normierten gesetzlichen Anforderungen in Konflikt, deren Mißachtung eine Fülle von staatlichen Sanktionen insbesondere strafrechtlicher Art auslöst. So reagieren die Behörden auf die Weigerung, an der Wehrerfassung und Musterung teilzunehmen, mit der zwangsweisen Vorführung des Wehrpflichtigen gemäß §§ 44 II WPfLG oder der Verhängung eines Bußgeldes gemäß § 45 I Nr. 4 bzw. § 45 I Nr. 1a WPfLG. Mit Bußgeldern wird auch die Nichtbeachtung der

¹⁴ Lt. Spiegel v. 12. 1. 1981, S. 62.

¹⁵ Über die Motive der Totalverweigerer geben die von der Gruppe »Kollektiver gewaltfreier Widerstand« herausgegebenen »Dokumente zum Widerstand gegen die Wehrpflicht«, Köln 1979¹ Aufschluß.

Vorschriften über die Wehr- und Zivildienstüberwachung (§ 45 I Nr. 2, 6 WPflG, § 57 I Nr. 1 ZDG) sowie die Nichtinempfangnahme des Wehrpasses (§ 45 I Nr. 1b WPflG) geahndet.

Weitaus härtere Maßnahmen zieht die Nichterfüllung der sich aus dem Wehrdienstverhältnis ergebenden Pflichten nach sich. Verweigerern, die der Einberufung nicht Folge leisten, droht nach § 16 I Wehrstrafgesetz (WStG) wegen Fahnenflucht eine Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren, wobei eine wiederholte Bestrafung nicht ausgeschlossen ist.¹⁶ Bei der Erstverurteilung wird zumeist eine Freiheitsstrafe von 6 Monaten verhängt, die oftmals zur Bewährung ausgesetzt wird mit der Auflage, den Wehrdienst abzuleisten. Gegen (noch) nicht anerkannte Kriegsdienstverweigerer bei der Bundeswehr geht die Truppe mit den Mitteln des Disziplinarrechts vor. Die Weigerung, am Dienst teilzunehmen, wird als Dienstvergehen gemäß §§ 11 I, 23 I Soldatengesetz (SG) i. V. m. §§ 7 I, 18 I Wehrdisziplinarordnung (WDO) eingestuft und mit ausdrücklicher Billigung des BVerfG¹⁷ auch wiederholt disziplinarisch geahndet, wobei im Regelfall Disziplinararrest zwischen 3 Tagen und 3 Wochen verhängt wird.

Eine Fülle von juristischen Zweifelsfragen, die in der Rechtsprechung z. T. höchst unterschiedliche Antworten finden, wird durch die strafrechtliche Behandlung der Zivildienstverweigerung von anerkannten Kriegsdienstverweigerern aufgeworfen. Gemäß § 53 I ZDG (Dienstflucht) wird die Weigerung, den Zivildienst zu leisten, mit Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren geahndet. Die nach den allgemeinen Regeln des StGB bei Freiheitsstrafen unter 6 Monaten gemäß § 47 II StGB¹⁸ bestehende Möglichkeit zur Verhängung einer Geldstrafe wird durch § 56 ZDG¹⁹ weitgehend beschränkt:

„Begeht ein Dienstleistender eine Straftat nach diesem Gesetz, so darf Geldstrafe nach § 47 Abs. 2 des Strafgesetzbuches auch dann nicht verhängt werden, wenn besondere Umstände, die in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters liegen, die Verhängung von Freiheitsstrafe zur Wahrung der Disziplin im Zivildienst gebieten.“

Im Rahmen der Verteidigung der modernen Zivildienstverweigerer vor den Strafgerichten spielen die vom BVerfG entwickelten und von der Rechtsprechung der Oberlandesgerichte konkretisierten Grundsätze zur Problematik der Ersatzdienstverweigerung der Zeugen Jehovas eine entscheidende Rolle als potentielle Schranke gegenüber einer allzu ungehemmten Pönalisierung.

Der Erste Senat des BVerfG hatte bekanntlich in einer Entscheidung vom 5. 3.

¹⁶ Der Standpunkt des BVerfG zu dieser Frage ist nicht eindeutig. Während der 1. Senat in seiner Entscheidung zur mehrfachen Disziplinarbestrafung waffendienstverweigernder Soldaten auch eine strafrechtliche wiederholte Sanktionierung für verfassungsgemäß hielt (BVerfGE 18, 164), ist aus der Entscheidung des 2. Senates zur kriminalrechtlichen Erst-Bestrafung (BVerfGE 32, 40) ein gegenteiliger Standpunkt zu entnehmen. Der Beschwerdeführer hatte wiederholt Gehorsamsverweigerung begangen und war deshalb nach § 20 WStG verurteilt worden. In der Entscheidung des BVerfG heißt es, daß die Strafgerichte das Verhalten des Betroffenen in Würdigung der ernsthaften und ein für allemal getroffenen Gewissensentscheidung entsprechend dem Beschluß des BVerfG zur Mehrfachbestrafung der Zeugen Jehovas zu Recht als einheitliche Tat angesehen hätten.

Zur Behandlung von kriegsdienstverweigernden Soldaten bei der Bundeswehr vgl. den Erlaß vom Juli 1974 (G 1 – Hinweis Nr. 5/74 (Fü S I 5 – Az. 35-10-17-01)).

¹⁷ Zur Zulässigkeit der einfachen Disziplinarbestrafung vgl. BVerfGE 18, 143; zur Verfassungskonformität der Mehrfachbestrafung vgl. BVerfGE 18, 164.

^{17a} „Droht das Gesetz keine Geldstrafe an und kommt eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten oder darüber nicht in Betracht, so verhängt das Gericht eine Geldstrafe, wenn nicht die Verhängung einer Freiheitsstrafe nach Absatz 1 unerlässlich ist.“

¹⁸ Diese Vorschrift ist in der früher geltenden verschärften Fassung des § 56 ZDG vom 25. 6. 1969 – „Begeht ein Dienstleistender eine Straftat nach diesem Gesetz, so darf auf Geldstrafe nach § 14 des Strafgesetzbuches nicht erkannt werden“ – vom BVerfG 1973 (BVerfGE 34, 161 = NJW 1973, 797) als verfassungskonform beseitigt worden.

1968¹⁹ im Anschluß an eine frühere Entscheidung²⁰ die Verfassungswidrigkeit von § 53 I Ersatzdienstgesetz (heute § 53 I ZDG) verneint und eine auf Art. 4 I GG gestützte »Ersatzdienstverweigerung aus Gewissensgründen« mit der Erwägung abgelehnt, daß Art. 4 III GG die Wirkungen der Gewissensfreiheit im Bereich der Wehrpflicht abschließend regelt. Gleichzeitig hatte er jedoch aus der Gewissensfreiheit als »wertentscheidende(r) Grundsatznorm höchsten verfassungsrechtlichen Ranges« ein »allgemeines Wohlwollensgebot gegenüber Gewissenstätern« abgeleitet, welches insbesondere im Rahmen der Strafzumessung zu beachten sei. Schließlich hatte die Entscheidung noch eingeräumt, daß in den Fällen, in denen die besondere innere Situation des ersatzdienstverweigernden Zeugen Jehovas zu einer Denkhaltung und Bewußtseinslage führe, die ihm ein gesetzmäßiges Verhalten schlechthin unmöglich mache, ein Freispruch in Frage kommen könne. In einer zwei Tage später ergangenen Entscheidung des Zweiten Senates wurde die Mehrfachbestrafung der Ersatzdienstverweigerung der Zeugen Jehovas wegen Verstoßes gegen das in Art. 103 III GG niedergelegte Verbot der Doppelbestrafung für verfassungswidrig erklärt mit der Begründung, daß dieselbe Tat i. S. v. Art. 103 III GG auch dann vorliege, wenn die wiederholte Nichtbefolgung einer Einberufung zum Ersatzdienst auf die ein für allemal getroffene und in Zukunft wirkende Gewissensentscheidung des Täters zurückgehe (BVerfGE 23, 191 = NJW 1968, 982).

Entscheidende Voraussetzung für die Teilhabe der modernen Zivildienstverweigerer an den Früchten des »allgemeinen Wohlwollensgebotes für Gewissenstäter« ist freilich, daß diese von den Strafgerichten als Gewissenstäter anerkannt werden, was angesichts der politisch gefärbten Inhalte und Zielsetzungen dieser Gruppe keine Selbstverständlichkeit ist.^{20a} Auf der Grundlage der Einstufung als Gewissenstäter lassen sich dann auf verschiedenen Ebenen des Strafverfahrens insbesondere im Bereich der Strafzumessung die von der Rechtsprechung konzidierten Gewissenstäter-Privilegien zugunsten des Angeklagten mobilisieren. Die konsequente Anwendung dieser Grundsätze – wie sie beispielhaft der Beschluß des BayObLG v. 29. 2. 1980 (NJW 1980, 2424) demonstriert – hat zunächst zur Folge, daß das »harnäckige Verharren« auf der Gewissensentscheidung nicht als strafscharfender sondern im Gegenteil als strafmildernder Gesichtspunkt zu berücksichtigen ist. Weiterhin vermag der Umstand, daß die Dienstflucht auf einer Gewissensentscheidung beruht, möglicherweise ein Gegengewicht gegenüber der im Interesse der Zivildienst-Disziplin indizierten Pflicht zur Verhängung einer Freiheitsstrafe (§ 56 ZDG) zu bilden.

Das Verbot der Mehrfachbestrafung kann sich in dreifacher Weise zugunsten des Täters auswirken. Neben dem Ausschluß einer erneuten Straffälligkeit entfaltet es gleichzeitig die Wirkung, daß die Strafaussetzung zur Bewährung nicht gemäß § 56 I StGB mit der Begründung abgelehnt werden kann, der Dienstpflichtige werde sich künftig nicht straffrei führen.²¹ Zusätzlich läßt sich unter Hinweis auf die fehlende präventive Funktion derartiger Maßnahmen verhindern, daß die Aussetzung der

¹⁹ BVerfGE 23, 117 = NJW 1968, 979.

²⁰ BVerfGE 19, 135 = NJW 1965, 2195.

^{20a} Zuletzt gelang dies im Mai 1981 dem Zivildienstverweigerer Götz Perle in einer von der Öffentlichkeit vielbachteten Berufungsverhandlung vor dem LG Hannover, die mit seiner Verurteilung zu einer 6monatigen Freiheitsstrafe mit Bewährung endete. Die strafrechtliche Anerkennung als Gewissenstäter bewirkte, daß der Angeklagte der durch das erstinstanzliche Urteil vorprogrammierten Doppelbestrafung entgehen konnte. Zur Prozeßberichterstattung vgl. insbes. Weserkurier v. 6. 5. 1981.

²¹ BayObLG, Beschl. v. 11. 9. 1968 – I Ss 395/68; OLG Schleswig Beschl. v. 17. 4. 1968 – RReg 42 St 31/68. OLG Hamm NJW 1970, 68; Urteil v. 22. 4. 1977 – I Ss 81/77.

Freiheitsstrafe zur Bewährung gemäß § 56c bzw. 56b StGB mit der Weisung oder Auflage zur Ableistung des Wehrdienstes verknüpft wird. Im Gegensatz zum OLG Hamburg (NJW 1969, 1780) sieht es jedenfalls das BayObLG (NJW 1980, 2425) als unzulässig an, »eine achtbare Gewissensentscheidung durch die Androhung des Widerrufs der Strafaussetzung zur Bewährung für den Fall erneuter Zivildienstverweigerung zu brechen.« Schließlich läßt sich unter Berufung auf das »Wohltollensgebot gegenüber Gewissenstätern« mit dem OLG Hamm (NJW 1980, 2425) gegen eine Strafzumessungspraxis argumentieren, die die Länge der zu verhängenden Freiheitsstrafe an der Dauer des Zivildienstes auszurichten sucht. Zu guter Letzt kann in »seltenen Ausnahmefällen« unter dem Aspekt des übergesetzlichen Schuld- ausschließungsgrundes der Unzumutbarkeit ein Freispruch erzielt werden, wenn der Nachweis gelingt, daß der Zivildienstverweigerer aufgrund seiner Gewissensentscheidung in einen »unüberwindlichen psychischen Zwang« (BVerfG NJW 1968, 981) geraten sei, der ihm ein gesetzliches Verhalten innerlich schlechthin unmöglich mache. Nach Auffassung des OLG Hamm¹³ ist die Berufung auf eine derartige innere Zwangssituation mit der Einführung eines freiwilligen Dienstes für Zivildienstverweigerer aus Gewissensgründen gemäß § 15a ZDG im Jahre 1969 lediglich eingeschränkt jedoch nicht prinzipiell ausgeschlossen worden. Auf derselben Ebene liegt der freilich wenig erfolgversprechende Versuch, mittels der Konstruktion eines unvermeidbaren Verbotsirrtums gemäß § 17 StGB für einen Freispruch des Angeklagten zu plädieren. Als ebenso wenig aussichtsreich muß das Unternehmen erscheinen, über einen Vorlagebeschluß gemäß Art. 100 I GG eine erneute verfassungsrichterliche Überprüfung der Verfassungskonformität des § 53 I ZDG herbeizuführen¹⁴.

Die unterschiedlichen Rechtsauffassungen sowie die einzelnen unterinstanzlichen Urteilen zu entnehmende Unkenntnis der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Ersatzdienstverweigerung aus Gewissensgründen schlagen sich in einer recht heterogenen Strafzumessungspraxis nieder. Diese ist zunächst dadurch gekennzeichnet, daß in keinem der bislang bekanntgewordenen Fälle die Verteidigung einen Freispruch oder auch nur die Verurteilung zu einer Geldstrafe erreichen konnte. Das Strafmaß lag zumeist zwischen 4 und 8 Monaten Freiheitsstrafe. Teilweise wurden die Freiheitsstrafen zur Bewährung ausgesetzt, im Regelfall verbunden mit der Auflage, den Zivildienst zu leisten. Teilweise wurde die Bewährung unter Berufung auf die zu erwartende Rückfälligkeit des Zivildienstverweigerers oder aber die Notwendigkeit »der Verteidigung der Rechtsordnung« gemäß § 56 I StGB versagt.

3. Die Kriegsdienstverweigerung von Frauen

Ausgelöst von Planspielen, die der Bundeswehr aufgrund der geburtenschwachen Jahrgänge mittelfristig drohende personelle Auszehrung durch die Heranziehung von weiblichen Wehrpflichtigen zu kompensieren, wird in Kreisen der Frauenbewegung schon seit einiger Zeit die Möglichkeit und Notwendigkeit einer weiblichen Kriegsdienstverweigerung erörtert.¹⁴ In zunehmendem Maße mündet diese Diskussion in öffentlich gemachte Verweigerungserklärungen, insbesondere von Schwesternhelferinnen ein. Bezugspunkt dieser Verweigerung ist die in Art. 12a IV GG

¹² Urteil v. 22. 4. 1977 – 1 Ss 81/77.

¹³ Vgl. das soeben zitierte Urteil des OLG Hamm, mit dem ein diesbezüglicher, eingehend begründeter Versuch zurückgewiesen wurde.

¹⁴ Vgl. E.-M. Eppe, Vorsorgliche Kriegsdienstverweigerung bewußter Zivilistinnen, in: Antimilitarismusinformation Nr. 1/1981.

für den Verteidigungsfall vorgesehene Heranziehung von Frauen zu »zivilen Dienstleistungen im zivilen Sanitäts- und Heilwesen sowie in der ortsfesten militärischen Lazarettorganisation« sowie die durch das Arbeitssicherstellungsgesetz auf der Grundlage des Art. 12a VI eröffnete Möglichkeit zur Dienstverpflichtung von Frauen. Die Argumentation der weiblichen Kriegsdienstverweigerer gründet im wesentlichen auf ähnlichen Überlegungen wie die ihrer männlichen Totalverweigerer-Kollegen. Gegen die Übernahme der Dienstverpflichtungen gemäß Art. 12a IV, VI GG führen sie dabei insbesondere die Einbettung der zivilen Verteidigungsplanung in die Kriegsplanung sowie die kriegsunterstützende Funktion weiblicher Dienstleistungen im Rahmen des Sanitätswesens ins Feld.

Ins Bewußtsein der Öffentlichkeit sind die weiblichen Kriegsdienstverweigerer insbesondere durch eine Reihe von kollektiven Verweigerungsaktionen getreten. So nahm eine Gruppe von 40 Nürnbergerinnen den 25. Jahrestag der Bundeswehr am 12. 11. 1980 zum Anlaß, um gegenüber dem örtlichen Amt für Zivilschutz ihre Kriegsdienstverweigerung gemeinsam zu erklären und über den Weg der Presseinformation weitere Frauen zur Verweigerung ihrer Einplanung in Kriegsdienste (nichtmilitärischer Art) zu ermutigen.¹⁵ Bundesweite Beachtung fand auch die Kriegsdienstverweigerung einer Schwesternschülerin der Johanniter-Unfallhilfe, die in einem ihr vorgelegten Formular unter der Rubrik »Ersatzwunsch« die Option »Sanitätsdienst Bundeswehr« durchgestrichen und durch die Erklärung der Verweigerung des Kriegsdienstes ersetzt hatte.¹⁶ Der betroffenen Schwesternhelferin war zunächst unter Hinweis darauf, daß die Lehrgangskosten von der Bundesregierung getragen würden, die weitere Ausbildung zur Schwesternhelferin verwehrt worden. Die Androhung gerichtlicher Schritte hatte dann bewirkt, daß sie schließlich ihre Ausbildung fortsetzen konnte.

Die juristische Literatur spricht – soweit sie sich zu diesem Problem überhaupt äußert – Frauen die Berufung auf das Grundrecht der Kriegsdienstverweigerung mit der wohl kaum zu widerlegenden Begründung ab, daß Art. 4 III GG lediglich zur Verweigerung von unmittelbar militärischen Dienstleistungen berechtige.¹⁷

4. Zum gegenwärtigen Stand und zur Vorgeschichte der Reformbemühungen nach dem Urteil des BVerfG

Mit der Entscheidung des BVerfG vom 13. 4. 1978 wurde nicht nur das Verdikt gegen die Wehrdienstnovelle der sozial-liberalen Koalition ausgesprochen, sondern gleichzeitig auch der Rahmen für neue Reforminitiativen abgesteckt. In seinen Hinweisen für eine zukünftige Neuregelung hatte das BVerfG dem Gesetzgeber prinzipiell die freie Wahl zugestanden, auf welche Weise er ausschließen wolle, daß der »wehrpflichtige Bürger den Wehrdienst nach Belieben verweigern« könne. Dies könne zum einen wie bisher durch ein (modifiziertes) förmliches Anerkennungsverfahren geschehen; zum anderen sei jedoch unter gewissen Voraussetzungen ein erschwelter Ersatzdienst als alleinige Probe auf die Gewissensentscheidung möglich. Die Anforderungen, denen die Organisation des Zivildienstes zum Zeitpunkt der Wehrdienstnovelle nicht entsprochen habe, waren vom Verfassungsgericht in Form einer Reihe von »Empfehlungen« konkretisiert worden. Neben der Anglei-

¹⁵ Vgl. Die Neue v. 21. 11. 1980.

¹⁶ Vgl. Frankfurter Rundschau v. 6. 10. 1980 u. ZEIT v. 31. 10. 1980.

¹⁷ F. W. Seidler, Frauen zu den Waffen?, München 1978.

chung an militärische Lebensformen insbesondere in Gestalt der Kasernierung der Zivildienstleistenden wurde die Schaffung eines Zivildienstplatz-Angebotes für alle Kriegsdienstverweigerer sowie eine drastische Verlängerung des Zivildienstes angeregt. In diesem Zusammenhang wurde gleichzeitig dem Gesetzgeber im Wege der gebotenen großzügigen Auslegung von Art. 12a II S. 2 GG – »Die Dauer des Ersatzdienstes darf die Dauer des Wehrdienstes nicht übersteigen« – die Blankovollmacht erteilt, den Zivildienst unter Ausschöpfung der *theoretischen* Höchstdauer des Friedenswehrdienstes (15 Monate Grundwehrdienst + 9 Monate Wehrübungen) bis auf 24 Monate auszudehnen. Die *tatsächliche* zeitliche Inanspruchnahme der Wehrpflichtigen durch Wehrübungen, die für Mannschaften der Reserve $3\frac{1}{2}$ Tage beträgt²⁸, wurde dabei geflissentlich ignoriert.

Neben der inhaltlichen Festlegung der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit programmierte das Urteil faktisch eine Allparteienlösung vor. Dieser Zwang zum Allparteienkompromiß gründet im wesentlichen auf den verfassungsgerichtlichen Feststellungen zur Frage der Zustimmungspflicht des Bundesrates. Damit war jede Neuregelung mit substantiellen Änderungen, bei der insbesondere die Gewissensprüfung abgeschafft wird, vom Einverständnis der CDU/CSU abhängig. Theoretisch denkbare Lösungen, die ohne eine derartige Zustimmung des Bundesrates ins Auge gefaßt werden, sehen sich der Gefahr ausgesetzt, bei einer erneuten Verfassungsklage der CDU/CSU aus materiellen Gründen wegen zu geringer Prüfungsanforderungen als verfassungswidrig verworfen zu werden. Angesichts dieses nicht geringen Risikos eines erneuten Scheiterns vor dem BVerfG hatte die sozial-liberale Koalition einen erneuten gesetzgeberischen Alleingang nicht ernsthaft in Erwägung gezogen, sondern nur versucht, zu einer einvernehmlichen gesetzlichen Neuregelung des Kriegsdienstverweigerungsrechts zu gelangen. In die interfraktionellen Verhandlungen ging man mit der Konzeption, entsprechend der Empfehlung des BVerfG bei gleichzeitigem Verzicht auf ein Anerkennungsverfahren den Zivildienst als ausschließlichen Test der Gewissensentscheidung zu einer längeren und lästigeren Alternative auszubauen. So sahen die Pläne von SPD und FDP neben dem Ausbau des Zivildienstes auf 60 000 Plätze eine Dienstzeit von 18 Monaten vor, die in Not- und Krisenfällen auf 24 Monate ausgedehnt werden sollte. Weiterhin waren im verstärkten Umfang der heimatferne Einsatz sowie die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften vorgesehen. Die CDU/CSU hingegen favorisierte weiterhin ein modifiziertes Anerkennungsverfahren.

Nach eingehenden interfraktionellen Beratungen hatte man sich schließlich im Mai 1979 auf eine Vorlage geeinigt, die ein neues modifiziertes Anerkennungsverfahren mit der Entscheidung nach Aktenlage als Regel sowie in Zweifelsfällen eine zusätzliche mündliche Anhörung des Antragstellers vorsah. Diesem Allparteienkompromiß entzog jedoch die CSU wenige Tage vor der geplanten Beratung im Bundestag die Grundlage. Die CSU bestand nunmehr darauf, den Zivildienst auf 18 Monate zu verlängern; die Anerkennung ohne mündliche Anhörung wollte sie auf Ausnahmefälle beschränkt wissen. Die Unionsparteien und die SPD/FDP-Koalition hatten daraufhin getrennte Entwürfe eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechtes der Kriegsdienstverweigerung und des Zivildienstes (BT-Drs. 8/3019 und 8/3020) in den Bundestag eingebracht. Während SPD und FDP nunmehr den ursprünglichen Allparteien-Entwurf als eigene Fraktionsvorlage präsentierten und die Dauer des Zivildienstes bei 16 Monaten belassen wollten, sah der CDU/CSU-Entwurf einen 18monatigen Zivildienst sowie die Durchführung des mündlichen Prüfungsverfah-

²⁸ Lt. Mitteilung des Verteidigungsministeriums an die interfraktionelle Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung eines KDVG, zit. n. Hölscher (FDP), BT-Prot. v. 27. 6. 1979, S. 13056.

rens als Regelfall vor. Als gemeinsame Bestimmungen enthielten die Vorlagen die Schaffung neuer Ausschüsse für Kriegsdienstverweigerer, die bei den Mittelbehörden der allgemeinen inneren Verwaltung der Länder eingerichtet werden sollten. Bei gleichzeitigem Wegfall des Widerspruchsverfahrens sollte der Verweigerungsantrag aufschiebende Wirkung bis zur Entscheidung des Verwaltungsgerichts erhalten. Außerdem waren zahlreiche Änderungen des ZDG ins Auge gefaßt, die auf die Umgestaltung des Zivildienstes in Richtung auf eine »lästige Alternative« hinausliefen.

Die Ausschußberatungen führten erwartungsgemäß zu keiner Annäherung zwischen Koalition und Opposition. So verabschiedete der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung schließlich am 22. 5. 1980 eine Gesetzesvorlage, (BT-Drs. 8/422) die in ihren zentralen Punkten auf dem Koalitionsentwurf vom 26. 5. 1979 beruhte, zugleich aber auch einige z. T. nicht unwesentliche Änderungen enthielt. So hatte man angesichts des Umstandes, daß die Bundesländer sich nicht bereit erklärt hatten, die Durchführung des Anerkennungsverfahrens zu übernehmen, den Übergang der Zuständigkeit vom Bundesverteidigungsministerium auf das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung vorgesehen. In dessen Geschäftsbereich sollten beim Bundesamt für den Zivildienst neue Ausschüsse für Kriegsdienstverweigerung errichtet werden. Auch ein Teil der in der öffentlichen Anhörung vom 16. 1. 1980²⁹ erhobenen Einwände fand in der Beschlußempfehlung des Ausschusses Berücksichtigung. So sollte zum einen das Widerspruchsverfahren beibehalten, zum anderen den gegen den Umfang der Beweiserhebungscompetenz der Ausschüsse gerichteten Bedenken Rechnung getragen werden. Ferner sah man sich veranlaßt, von der Einführung des durch die höchstrichterliche Rechtsprechung entwickelten Anerkennungskriteriums der »Unausweichlichkeit der Gewissensentscheidung«, mit der die Betonung der Zwangskomponente des Gewissensbegriffes gesetzlich verankert worden wäre, Abstand zu nehmen. Im Bereich des Zivildienstes schließlich sollte der Vorrang des sozialen Bereiches erhalten und auf die Einrichtung des sogenannten »überregionalen Ausgleichs« verzichtet werden. Die Neuregelung des Anerkennungsverfahrens, die allenfalls minimale Erleichterungen für die Kriegsdienstverweigerer gebracht hätte, wurde überkompensiert durch eine Reihe von Änderungen des ZDG, die allesamt die Tendenz zur Gestaltung des Zivildienstes als lästige Alternative verkörperten. Neben der durch die inzwischen erhöhte Kapazität des Zivildienstes garantierten Heranziehung aller verfügbaren Kriegsdienstverweigerer zum Zivildienst waren dabei als weitere einschlägige Maßnahmen zu nennen:

- die Ausweitung der Einsatzbereiche im Zivildienst auf das arbeitsdienstähnliche Assoziationen weckende Feld der »Landschaftspflege« (§ 4 I (1) ZDG - E)
- der Wegfall der Einverständniserklärung der Zivildienststellen bezüglich der Person des einzuberufenden Zivildienstleistenden
- sowie die Streichung der in § 19 III S. 2 ZDG verankerten Regelung, wonach »Anregungen« des zukünftigen Zivildienstleistenden bei der Auswahl der Zivildienststelle berücksichtigt werden konnten.

Nach einer für die Neubildung der Prüfungsgremien vorgesehenen Übergangszeit sollte die Novelle am 1. 7. 1981 in Kraft treten. Zu einer Realisierung dieses Vorhabens kam es freilich nicht mehr. Nach kurzfristig anberaumten, erfolglos verlaufenden interfraktionellen Bemühungen, in letzter Minute doch noch einen auch für die Unionsmehrheit im Bundesrat annehmbaren Kompromiß zu finden, stand der SPD/FDP-Entwurf in der Fassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung am 3. 7. 1980 zur abschließenden Beratung auf der Tagesordnung des

²⁹ 79. Sitzung des Ausschusses für Arbeit- und Sozialordnung v. 16. 1. 1980, Protokoll.

Bundestages. Bereits vor der entscheidenden Abstimmung hatten die SPD-Abgeordneten Lutz und Immer angekündigt, daß sie den Entwurf, der wegen der Zustimmungspflicht des Bundesrates ohnehin nur mit weiteren inhaltlichen Zugeständnissen an die CDU/CSU hätte in Kraft treten können, aufgrund ihrer generellen Ablehnung einer Gewissensprüfung ihre Zustimmung versagen würden. Nach dieser Vorankündigung konnte es nicht mehr allzusehr überraschen, daß eine 11köpfige oppositionelle Gruppe von sozial-demokratischen Abgeordneten vereint mit der CDU/CSU-Fraktion die Koalitionsvorlage zu Fall brachte. Auch die CDU/CSU konnte erwartungsgemäß für ihren Alternativentwurf, der die mündliche Prüfung als Regelfall, den Verbleib der Verfahren bei den Wehersatzbehörden sowie als Kompromiß eine Zivildienstdauer von 17 Monaten vorsah, keine Mehrheit im Bundestag finden. Damit waren auch die Bemühungen des 8. deutschen Bundestages um eine Reform des Rechtes der Kriegsdienstverweigerung und des Zivildienstes endgültig gescheitert.

5. Neue Reformperspektiven im 9. Bundestag

Zwar wurde schon wenig später von Vertretern der Koalitionsparteien für die nächste Legislaturperiode ein auch von Verteidigungsminister Apel unterstützter erneuter Reformanlauf angekündigt mit dem Ziel, um den Preis einer Verlängerung des Zivildienstes eine vollständige Abschaffung der Gewissensprüfung zu erreichen. Nach einer längeren Pause, in der das Thema der Reform des Anerkennungsverfahrens weitgehend aus der öffentlichen Diskussion verschwunden war, zeichnete sich dann Ende Februar 1981 eine überraschende Annäherung zwischen Regierung und Opposition ab. So signalisierte der CDU-Abgeordnete Weiskirch die prinzipielle Bereitschaft seiner Fraktion, in Abkehr von der bisherigen Position einer Abschaffung der Gewissensprüfung unter der Voraussetzung zuzustimmen, daß der Zivildienst erheblich verlängert werde.³⁰ Der Bundesbeauftragte für den Zivildienst (Iven, SPD) äußerte in diesem Zusammenhang, daß in den einzelnen Fraktionen eine Ausdehnung auf 18–20 Monate erörtert würde.³¹ Die geplante Verlängerung der Dienstzeit soll nach Angaben von Iven ergänzt werden durch Erschwerungen des Zivildienstes, wobei insbesondere an die verstärkte heimatferne Unterbringung der Zivildienstleistenden sowie die weitere Reduzierung von »reinen Bürotätigkeiten« oder vergleichbaren Dienstleistungen gedacht ist.³²

Weiterhin ist in der politisch-verfassungsrechtlichen Diskussion ein Vorschlag der Gustav-Heinemann-Initiative vom 16. 5. 1980. Dieser sieht die Einführung eines Anerkennungsverfahrens vor, in dem der Staat, ausgehend von der prinzipiellen Vermutung für die Glaubwürdigkeit des Bürgers, lediglich die Abgabe einer förmlichen Erklärung über die Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen verlangt. Im Falle der begründeten Annahme einer mißbräuchlichen Berufung auf Art. 4 III GG soll ein Prüfungsverfahren durch die bisherigen Gremien bei den

³⁰ Vgl. *Frankfurter Rundschau* v. 27. 2. 1981.

³¹ Ebenda.

³² Der maßgeblich zwischen Iven und Weiskirch abgestimmte Vorstoß fand freilich bei der FDP ablehnende Resonanz. So bezeichnete die Vorsitzende der Arbeitsgruppe »Kriegsdienstverweigerungsrecht« in der FDP-Bundestagsfraktion, Frau Adam-Schwaezler im Pressedienst ihrer Partei die Verlängerung des Zivildienstes auf 20–24 Monate als »unzumutbare Verschlechterung der derzeitigen rechtlichen Situation.« Auf wenig Gegenliebe stießen die Reformpläne auch bei den Jungsozialisten und Jungdemokraten, die in der vom Verfassungsgericht als völlig unbedenklich angesehenen Verlängerung des Zivildienstes einen Verstoß gegen Art. 12a II GG erblickten.

Wehrersatzbehörden durchgeführt werden, in dem den Staat die Beweislast für die unzulässige Inanspruchnahme des Grundrechts trifft.

Mitglieder des Bundesvorstandes der Jungsozialisten, die in der Umkehrung der Beweislast wohl nicht zu Unrecht die Möglichkeit einer extensiven »neuen Gesinnungsschnüffelei« angelegt sehen, haben einen weiteren Lösungsvorschlag unterbreitet, der sich in seinen Grundzügen nicht allzusehr von den Vorstellungen der Gustav-Heinemann-Initiative unterscheidet. Als Elemente einer konkreten Neuregelung werden vorgeschlagen:³³

- Der Verweigerer stellt einen begründeten Antrag beim Kreiswehersatzamt. Dieser Antrag hat für alle Antragsteller, die noch nicht zur Bundeswehr eingezogen sind, aufschiebende Wirkung.
- Binnen 4 Wochen kann der Leiter des Kreiswehersatzamtes schriftlichen Einspruch gegen den Antrag bei Prüfungskammern einlegen, die im Bereich des Justiz- oder Arbeitsministeriums gebildet werden.
- Die Prüfungskammern prüfen vorrangig nach Aktenlage allein, ob der Antragsteller aus Gründen verweigert, die nicht Gewissensgründe sind. Stellen sie eine Verweigerung aus Nicht-Gewissensgründen fest, so ist dem Einspruch des Kreiswehersatzamtes stattzugeben.
- Gegen Entscheidungen der Prüfungskammern kann sowohl vom Antragsteller als auch vom Kreiswehersatzamt beim Verwaltungsgericht Klage eingelegt werden. Die bisherige zweite Verwaltungsinstanz entfällt.
- Die bisherige Dauer des Zivildienstes von 16 Monaten bleibt bestehen.

Als Achillesferse des Vorschlages muß die im freien Ermessen der Kreiswehersatzämter stehende Einspruchsmöglichkeit angesehen werden, die diesen das geeignete Mittel in die Hand gibt, die Bedarfsvorstellungen der Bundeswehr gegenüber einer unerwünscht hohen Zahl von Antragstellern geltend zu machen, wobei die Handhabung der Behördenleiterklage im geltenden Anerkennungsverfahren derartigen Befürchtungen zusätzliche Nahrung gibt. Zudem würde die Verlagerung der Prüfungskompetenz auf das Justiz- oder Arbeitsministerium dazu führen, daß eine solche Regelung gemäß Art. 87b II GG der Zustimmung des Bundesrates bedürfte.

In Anbetracht der vielfältigen mit einer Neuregelung verbundenen politisch-verfassungsrechtlichen Probleme ist freilich mit einer baldigen Neuregelung nicht zu rechnen. Angesichts der zur Debatte stehenden Reformvorschläge stellt – so paradox dies auch klingen mag – die Beibehaltung des status quo ohnehin nicht die schlechteste aller denkbaren Lösungen dar.

³³ Abgedr. in Frankfurter Rundschau v. 30. 3. 1981, S. 27.