



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Auswirkungen der Aussetzung des Wehrdienstes und Zukunft der Freiwilligen- dienste und des Katastrophenschutzes in Schleswig-Holstein**

Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP, Bündnis 90 / DIE GRÜNEN und SSW,  
Drucksache. 17/1281 (neu) vom 23.02.2011

**Federführend ist das Innenministerium**

Auf Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP, Bündnis 90 / DIE GRÜNEN und SSW, LT-Drs. 17/1281 (neu) vom 23.02.2011, hat der Schleswig-Holsteinische Landtag die Landesregierung gebeten, dem Landtag in seiner 17. Tagung einen schriftlichen Bericht zu geben, welche Auswirkungen die Aussetzung der Wehrpflicht und der damit verbundene Wegfall des zivilen Ersatzdienstes in Schleswig-Holstein haben werden und wie die Landesregierung dieser Entwicklung begegnen will.

### **1. Gesetzentwurf zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes**

Der Gesetzentwurf zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes (BFD), Drs. 17/4803, wurde am 24.03.2011 im Deutschen Bundestag und am 15.04.2011 im Bundesrat angenommen. Damit kann der neue BFD wie geplant zum 01.07.2011 in Kraft treten.

Mit dem neuen BFD sollen die Freiwilligendienste gestärkt und der Wegfall des Zivildienstes zumindest teilweise kompensiert werden. Ziel ist es, zukünftig möglichst vielen Menschen einen Einsatz für die Allgemeinheit zu ermöglichen. Der BFD steht Männern und Frauen ab Erfüllung der Vollzeitschulpflicht offen. Der Einsatz dauert in der Regel 12, mindestens 6 und höchstens 24 Monate. Die Einsatzstellen sorgen für Unterkunft, Verpflegung und Arbeitskleidung der Freiwilligen. Sie zahlen die den Freiwilligen zustehenden Taschengelder, Geldersatzleistungen und Sozialversicherungsbeiträge und erhalten dafür einen Zuschuss von bis zu 550 € pro Freiwilligem und Monat. Die pädagogische Begleitung der Freiwilligen soll die Vermittlung von sozialen, ökologischen sowie kulturellen und interkulturellen Kompetenzen unterstützen.

Die Zuständigkeit für den BFD liegt beim Bund. Die Bundesregierung wird den neuen BFD und seine Auswirkungen zeitnah evaluieren.

Die für die Evaluierung notwendige Datenbasis für konkrete Aussagen zu den Auswirkungen auf die Jugendfreiwilligendienste, den Arbeitsmarkt, die Ausbildungs- und Studienplätze, den Rettungsdienst oder den Katastrophenschutz muss erst noch aufgebaut werden. Dies muss durch die zuständige Bundesbehörde initiiert werden. Ob der BFD die Folgen der Aussetzung der Wehrpflicht vollständig kompensieren kann, ist derzeit noch nicht abzusehen. Konkrete Aussagen wie im Berichts Antrag gefordert, sind daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

Unabhängig davon hat die Landesregierung sich dafür eingesetzt, dass der BFD die bestehenden Jugendfreiwilligendienste nicht verdrängt. Es ist gelungen, dass die Förderung des FSJ/FÖJ durch den Bund erhöht wird und dass eventuelle Vergünstigungen und Anreize im BFD auch für die anderen Dienste gelten sollen.

Das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit wird auch weiterhin das Verfahren sorgsam, aber auch kritisch begleiten und die Information allen Trägern und Einsatzstellen zur Verfügung stellen. In diesem Zusammenhang wurde durch das MASG am 7. April 2011 eine Veranstaltung zum Thema „Freiwilligendienste in Schleswig-Holstein“ durchgeführt. Die einzelnen Freiwilligendienste FSJ, FÖJ, FdaG (Freiwilligendienst aller Generationen) und der BFD wurden vorgestellt und miteinander verglichen. Dies war der Startschuss einer Informationskampagne mit den Bausteinen: Internetauftritt, Broschüre und Videospot.

## **2.1 Auswirkungen auf den Zivildienst, die Jugendfreiwilligendienste, den Arbeits- und Ausbildungsmarkt**

### Zivildienst

Nach Informationen des Bundesamtes für Zivildienst waren mit Stand Januar 2011 in Schleswig-Holstein 2.071 der 3.363 vorhandenen Zivildienstplätze belegt, der größte Teil davon im sozialen Bereich. Nach bundesweiten Zahlen sind von Zivildienstleistenden die meisten Plätze mit rund 62 % im Bereich der Pflegehilfe und der Betreuungsdienste belegt. Ausgehend von dieser Quote wären dies in Schleswig-Holstein rund 1.284 Plätze. 17 % der Plätze entfallen bundesweit auf handwerkliche Tätigkeiten, die anderen Plätze verteilen sich auf verschiedene Bereiche. Für Schleswig-Holstein steht eine nach Branchen differenzierte Darstellung der Zivildienstplätze nicht zur Verfügung.

Das Aussetzen der Wehrpflicht und der damit verbundene Wegfall des Zivildienstes betrifft insbesondere Pflegeeinrichtungen, Krankenhäuser, Ambulante Hilfsdienste usw. Die bisher von Zivildienstleistenden übernommenen sozialen Dienstleistungen müssen zukünftig neu organisiert werden. Hierzu hat die Bundesregierung ein ganzes Maßnahmenbündel entwickelt.

Noch ist unklar, in welchem Umfang sich diese Kapazitäten im Helferbereich über den neu zu schaffenden BFD ersetzen lassen. Erst nach Bekanntwerden der näheren Ausgestaltung des BFD kann abgeschätzt werden, in welchem Umfang Pflegeanbieter ggf. künftig zusätzliche Helferkapazitäten über den regulären Arbeitsmarkt abdecken müssen.

Aus der Umbruchsituation können sich im Helferbereich der Pflege somit auch neue Chancen auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse ergeben.

Die Landesregierung begrüßt diesen Gesetzentwurf und die damit zum Ausdruck kommende Stärkung des Ehrenamtes. Der geplante BFD wird dazu sicher beitragen. Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung setzt sich dafür ein, dass neben den vorhandenen Zivildienstplätzen, die zukünftig BFD-Plätze sind, auch weitere Plätze eingerichtet werden können.

### Jugendfreiwilligendienste

Nach § 1 Abs. 1 des Jugendfreiwilligendienstegesetzes (JFDG) fördern das FSJ und das FÖJ die Bildungsfähigkeit der Jugendlichen und gehören zu den besonderen Formen des bürgerschaftlichen Engagements. Nach den §§ 3 und 4 JFDG werden die Jugendfreiwilligendienste überwiegend als praktische Hilfstätigkeit geleistet, die pädagogisch begleitet wird. Ziel des FSJ und FÖJ ist, Jugendlichen soziale, kulturelle und interkulturelle Kompetenzen zu vermitteln sowie das Verantwortungsbewusstsein für das Gemeinwohl zu stärken.

In Schleswig-Holstein gibt es zurzeit 47 zugelassene Träger mit 1.411 Plätzen für das FSJ und zwei Träger mit ca. 120 Plätzen für das FÖJ. Dieses Angebot bleibt zunächst aufrechterhalten. Die Aussetzung des Wehrdienstes und der Wegfall des zivilen Ersatzdienstes berühren das Angebot von FSJ und FÖJ nicht.

Die Jugendfreiwilligendienste gehören als besondere Instrumente der außerschulischen Jugendbildung nicht zum Arbeitsmarkt. Negative Auswirkungen für den Arbeitsmarkt sind somit nicht erkennbar.

Insbesondere begrüßt die Landesregierung, dass der Bund der Forderung der Länder nachgekommen ist, die Jugendfreiwilligendienste FSJ und FÖJ im Rahmen des Gesetzentwurfes erheblich zu stärken, indem die etablierten Jugendfreiwilligendienste mit dem neuen BFD gleichgestellt werden.

Die Bundesregierung wird den neuen BFD und seine Auswirkungen auf die Jugendfreiwilligendienste zeitnah evaluieren. Diese Evaluierung wird zeigen, ob der BFD als Äquivalent zum bisherigen Freiwilligendienst betrachtet werden kann, bzw. wo Optimierungsbedarf gegeben ist.

### Ausbildungsmarkt

Schon heute bleiben zahlreiche Ausbildungsplätze unbesetzt, weil die Betriebe trotz intensiver Bemühungen keine geeigneten Bewerberinnen und Bewerber finden können. Hier macht sich insbesondere bemerkbar, dass die Zahl der Schulabsolventen aus der Sekundarstufe I (nicht studienberechtigt) zwischen 2007 und 2011 um 17 % oder um 4.300 Köpfe stark gesunken ist. Ferner fehlen den Ausbildungsbetrieben die früher zahlreichen Bewerberinnen und Bewerber aus Mecklenburg-Vorpommern und den anderen neuen Bundesländern. Bis 2020 wird ein weiterer Rückgang der nicht studienberechtigten Schulabsolventen prognostiziert.

Dagegen sind die Zahlen studienberechtigter Schulabsolventen zwischen 2007 und 2011 um 14 % (1.100 Köpfe) gestiegen. Sie werden in den nächsten Jahren weiter steigen, den Verlust bei den nicht Studienberechtigten allerdings nicht ausgleichen. Zudem dürfte es vielen Betrieben kaum gelingen, studienberechtigte Schulabsolventen für eine duale Ausbildung ihrer Branche zu gewinnen.

Bereits in Hamburg hat sich in 2010 gezeigt, dass der doppelte Abiturientenjahrgang, der für Schleswig-Holstein für 2016 erwartet wird, vom Ausbildungsmarkt gut aufgenommen werden konnte. Daher dürfte die Aussetzung der Wehrpflicht für den Ausbildungsmarkt keine gravierenden Probleme bereiten.

Unabhängig davon wird es eine Daueraufgabe bleiben, die Ausbildungschancen der nicht ausbildungsfähigen Jugendlichen, die im Gegensatz zu früher als Ungelernte keine Arbeitsmöglichkeiten finden, zu verbessern.

## **2.2 Auswirkungen auf die Hochschulen**

Die Aussetzung der Wehrpflicht hat zur Folge, dass bundesweit ca. 45.000 - 59.000 Studienberechtigte vorzeitig ein Studium aufnehmen könnten. Für Schleswig-Holstein sind nach den letzten Berechnungen der Kultusministerkonferenz (KMK) ca. 1.300 - 1.700 zusätzliche Studienbewerber zu erwarten – abhängig von der Annahme des neuen BFD.

Nach der letzten Sitzung der „Gemeinsame Wissenschaftskonferenz“ (GWK) am 21.03.2011 besteht Klarheit darüber, dass 45.000 - 59.000 Studienanfänger in den Jahren 2011 bis 2015 vom Bund und den Ländern jeweils zur Hälfte gefördert werden. Hierfür stellen Bund und Länder zusätzlich rund 1,2 bis 1,5 Mrd. Euro in den Jahren 2011 bis 2018 bereit. Das bedeutet, dass Bund und Länder jeweils 13.000 Euro verteilt auf vier Jahre zur Verfügung stellen.

Der Beschluss der GWK beinhaltet u.a. auch, dass die Studienanfänger-Plätze nicht im Wege der pauschalen Vorwegnahme, sondern ab 2013 auf Basis der tatsächlichen Studienanfänger-Zahlen finanziert werden mit der Folge, dass die amtliche An-

zahl der Studienanfänger 2011 erst Ende 2012 feststehen wird und somit in 2013 die ersten Zahlungen vom Bund zu erwarten sind.

Aufgrund der Berechnungen der KMK ergeben sich bundesweit für die Jahre ab 2011 folgende zusätzlichen Studienanfängerzahlen:

	Deutschland	S-H	mit Freiwilligendienst Deutschland	mit Freiwilligendienst S-H
2011	34.597	897	26.227	680
2012	15.082	456	11.433	346
2013	3.839	116	2.910	88
2014	3.600	125	2.729	95
2015	2.402	71	1.821	54
Summe	59.520	1.665	45.120	1.263

Nach der Systematik des Hochschulsonderprogramms II würden aufgrund von Sondereffekten pro zusätzlichem Studienanfänger in Schleswig-Holstein gut 20 T € veranschlagt werden. 1.665 zusätzliche Studienanfänger würden ca. 16,7 Mio. € Landesmittel erfordern.

Bei Inanspruchnahme der Freiwilligendienste reduziert sich die Zahl auf 1.263 zusätzliche Studienanfänger in Schleswig-Holstein, die ca. 12,6 Mio. € Landesmittel erfordern würden. Diese Landesmittel unterliegen dem Haushaltsvorbehalt.

Zusätzliche Probleme entstehen, weil in Schleswig-Holstein die Versorgungsquote mit Studentenwohnraum sehr gering ist (Bundesdurchschnitt rd. 12 %, in SH etwa 7,4 %) und vom Land bei ca. 1.665 zusätzlichen Studienanfängern, die das Studium vorzeitig wegen des Wegfalls der Wehrpflicht aufnehmen, ca. 873.290 € zusätzliche Finanzmittel für Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz aufzubringen sind.

### **2.3 Auswirkungen auf den Rettungsdienst**

Der Rettungsdienst, als Notfallrettung und qualifizierter Krankentransport, ist nach dem Rettungsdienstgesetz von den Kreisen und kreisfreien Städten sicherzustellen. Dazu gehört auch die Bewältigung von größeren Notfallereignissen, bei denen die Notfallversorgung mit den einsatzbereiten Mitteln des Rettungsdienstes nicht gewährleistet ist.

Die kommunalen Rettungsdienststräger können Dritte mit der Durchführung der operativen Aufgaben beauftragen. Zivildienstleistende werden nur noch in seltenen Fällen eingesetzt. Insoweit sind durch den Wegfall des Zivildienstes keine nachhaltigen negativen Auswirkungen auf den Rettungsdienst in Schleswig-Holstein zu erwarten. Im Übrigen gelten die anerkannten Zivildienstplätze als Einsatzstellen und -plätze im Sinne des BFD. Insoweit ist es im Rettungsdienst möglich, die Aufgaben der bisherigen Zivildienstleistenden durch Männer und Frauen nach dem BFD zu kompensieren.

#### Schnelleinsatzgruppen

Die kommunalen Rettungsdienststräger haben Vorkehrungen zu treffen, um bei größeren Notfallereignissen unterhalb der Katastrophenschwelle weiteres Personal und Material schnell verfügbar zu haben (Schnelleinsatzgruppen). Dazu haben die Rettungsdienststräger entsprechende Planungen vorgenommen und Einsatzkonzepte

erstellt. Das Personal für diese Schnelleinsatzgruppen setzt sich aus dienstfreiem Personal der den Rettungsdienst operativ durchführenden Einrichtungen und ggf. weiteren, überwiegend ehrenamtlichen Helfern von Hilfsorganisationen zusammen. Dabei können auch Ressourcen des Katastrophenschutzes zum Einsatz kommen. Die personelle Entwicklung bei den Schnelleinsatzgruppen lässt sich derzeit nicht sicher vorherbestimmen und wird auch davon abhängen, inwieweit es insbesondere den Hilfsorganisationen gelingen wird, Frauen und Männer für den BFD zu gewinnen.

#### Wintertauglichkeit der Rettungswagen

Die in Schleswig-Holstein eingesetzten Rettungswagen des Rettungsdienstes können mit Schneeketten ausgestattet werden. Allerdings sind nicht für alle einsatzbereiten Rettungsdienstwagen Schneeketten verfügbar. Da zumeist die Hauptverkehrsstraßen schnell geräumt sind, hätte der generelle Einsatz von Schneeketten den Nachteil, dass auch im Notfalleinsatz nur noch sehr langsam gefahren werden könnte und an den Fahrzeugen durch schadhafte Schneeketten Schäden verursacht werden, die zum Ausfall der Fahrzeuge führen können.

Bei extremen Schneesituationen können in Kooperation mit Räumdiensten und ggf. Feuerwehren sowie anderen verfügbaren Ressourcen Einsatzfahrten begleitet werden. Es ist jedoch deutlich herauszustellen, dass auch die Fahrzeuge des Rettungsdienstes als Straßenfahrzeuge bei extremen Schneesituationen möglicherweise nur noch eingeschränkt einsatzfähig sind.

## **2.4 Auswirkungen auf den Zivil- und Katastrophenschutz**

Mit dem Aussetzen der Wehrpflicht wird auch die Alternative zum Zivildienst entfallen, sich gem. §§ 13a Wehrpflichtgesetz (WPfIG) oder 14 Zivildienstgesetz als Helfer im Zivil- oder Katastrophenschutz zu verpflichten.

Die im Wehrrechtsänderungsgesetz 2011 enthaltene neue Übergangsvorschrift des § 62 WPfIG, nach der zum Grundwehrdienst einberufene Soldaten mit Ablauf des 30. Juni 2011 auf Antrag zu entlassen sind, entfaltet Wirkung auch für die verpflichteten Helfer im Zivil- oder Katastrophenschutz. Nach diesem Datum besteht weder eine Verpflichtung zur Ableistung des Grundwehrdienstes noch seiner Ersatzdienste. Nach einer Umfrage bei den unteren Katastrophenschutzbehörden leisten allein in Schleswig-Holstein rund 2.000 Helfer Ersatzdienst im Zivil- oder Katastrophenschutz; davon mit dem größten Anteil von rd. 1.600 Helfern im Bereich der Freiwilligen Feuerwehren.

Nach Prognosen des Landesfeuerwehrverbandes und des Fachreferates im Innenministerium wird die Anzahl dieser Helfer nur mäßig abnehmen, weil viele ohnehin ehrenamtlich Dienst bei der Feuerwehr geleistet hätten.

Der Dienst im Zivil- und Katastrophenschutz wird zukünftig im Gesetz über den BFD geregelt werden. Das ist ein richtiger Ansatz, um diese Lücke zu schließen. Er wird von der Landesregierung ausdrücklich begrüßt.

#### Ergänzender Katastrophenschutz

Der Bund hat nach Artikel 73 Abs. 1 Nr. 1 GG die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz u.a. über die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung. Der Bund ergänzt den friedensmäßigen Katastrophenschutz der Länder, um

auch im Verteidigungsfall vor allem die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten zu schützen.

Die nach Landesrecht im Katastrophenschutz mitwirkenden Einheiten und Einrichtungen werden zu diesem Zweck durch den Bund mit Löschfahrzeugen, ABC-Erkundungsfahrzeugen, Fahrzeugen zum Verletztentransport und zur Dekontamination von Personen ergänzend ausgestattet. Außerdem gewährleistet der Bund die Ausbildung von Führungskräften und Ausbildern im Rahmen ihrer Zivilschutzaufgaben.

Dem neuen Ausstattungskonzept des Bundes haben die Länder am 27.07.2007 zugestimmt.

Mit Wirkung vom 1. Januar 2010 wurden vom Bund 162 Fahrzeuge für den ergänzenden Katastrophenschutz übernommen.

Eine Risikoanalyse wird zurzeit durchgeführt, um Ergebnisse zu erhalten, welche Fahrzeuge und Ausstattung für die Sicherstellung eines funktionierenden ergänzenden Katastrophenschutzes vorhanden sein müssen.

#### Ressourcen und mögliche Fähigkeitslücken

Das norddeutsche Küstengebiet ist die am stärksten von Naturkatastrophen bedrohte Region in Deutschland. Die geografische Lage Schleswig-Holsteins zwischen Nord- und Ostsee, die eine Besonderheit im Ländervergleich darstellt, ist mit einer stetigen Katastrophengefahr verbunden.

Seit 2000 wurden die in Schleswig-Holstein vorhandenen militärischen Dienstposten von rund 40.000 an 53 Standorten auf 20.681 Dienstposten an 40 Standorten reduziert. Aktuell sind 7.557 Dienstposten im zivilen Bereich vorhanden.

Ressourcen der Bundeswehr stehen bereits heute nur nach einer angemessenen Vorlaufzeit zur Verfügung. Speziell für die Katastrophenabwehr hält die Bundeswehr kein Material vor. Sie hat aber bis Ende 2010 in den Bundesländern sog. ZMZ-Stützpunkte (5 x Pioniere, 2 x ABC-Abwehr, 9 x Sanitätswesen) eingerichtet. ZMZ-Stützpunkt ist eine ergänzende Bezeichnung für einen schon bestehenden Standort der Bundeswehr im Inland. Die dort stationierten Truppenteile können neben ihrem primären militärischen Auftrag zusätzlich im Rahmen der zivil-militärischen Zusammenarbeit (ZMZ) unterstützende Aufgaben im Rahmen der Katastrophen-, Not- oder Amtshilfe wahrnehmen, weil sie über dazu besonders geeignete Fähigkeiten verfügen. In Schleswig-Holstein sind zwei ZMZ-Stützpunkte vorhanden: Das Spezialpionierbataillon 164 in Husum und das Lazarettregiment 11 in Seeth.

Fahrzeuge und Gerät, wie sie während der Schneekatastrophe 78/79 noch „vor Ort“ vorhanden waren, sind eher die Ausnahme. Zum Beispiel verfügt die Bundeswehr in Schleswig-Holstein nicht über Schwerstpioniergerät. Hubschrauber sind nur noch beim Marinefliegergeschwader 5 in Kiel-Holtenau vorhanden. Als Ergebnis der Bundeswehrreform 2004 wird das MFG 5 zum Jahresende 2012 aufgelöst und von Kiel-Holtenau nach Nordholz in Niedersachsen verlegt.

Vor dem Hintergrund der laufenden Bundeswehrreform ist auch in Schleswig-Holstein erneut die Schließung und Verkleinerung von weiteren Bundeswehrstandorten zu erwarten. Damit werden weniger Soldaten als Unterstützungskräfte im Katastrophenschutz oder bei besonders schweren Unglücksfällen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus werden sich die Hilfsfristen verlängern, wenn das benötigte Personal

und Gerät nicht mehr in dem betroffenen Bundesland vorhanden ist. Mit einer Verzögerung von einem, lageabhängig aber auch von mehreren Tagen ist zu rechnen.

Die Landesregierung hat sich aus Anlass der laufenden Bundeswehrreform wiederholt beim Bund dafür eingesetzt, dass in Schleswig-Holstein auch zukünftig ausreichende materielle Ressourcen und Truppenkontingente, zum Beispiel für die Gefahrenabwehr bei Sturmfluten, zur Verfügung stehen.

Das Bundesministerium der Verteidigung hat aktuell darauf hingewiesen, dass die Entscheidung über das neue Stationierungskonzept nicht vor September 2011 erfolgen wird und deshalb zum jetzigen Zeitpunkt keine konkreten Aussagen zu Bundeswehrstandorten und zum Dienstpostenbedarf möglich sind.

Eine konkrete Folgeabschätzung für den Katastrophenschutz in Schleswig-Holstein und Aussagen über möglicherweise entstehende Fähigkeitslücken durch den Wegfall von Ressourcen sind somit zurzeit nicht möglich.

Die Bundespolizei leistet auf Anforderung der Katastrophenschutzbehörden im Rahmen ihrer Möglichkeiten technische Katastrophenhilfe. Dies umfasst insbesondere die Bereitstellung von Personal, Kraftfahrzeugen, Hubschraubern, Wasserfahrzeugen, Gerät, Material, Notunterkünften, Einsatzküchen, Bekleidung und Verpflegung aus den Beständen der Bundespolizei.