

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

564. Sitzung

Bonn, Freitag, den 16. Mai 1986

Inhalt:

Amtliche Mitteilungen	285 A	Dr. Wörner, Bundesminister der Verteidigung	290 B, 294 A
Zur Tagesordnung	285 B	Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatsse- kretär beim Bundesminister des Innern	327* A
Begrüßung der Präsidentin der Abgeordne- tenkammer der Italienischen Republik, Frau Professor Dr. Leonilde Iotti, und ihrer Begleitung	290 A	Frau Prof. Dr. Süßmuth, Bundes- minister für Jugend, Familie und Gesundheit	294 C
1. Wahl des Vorsitzenden des Ausschus- ses für Städtebau und Wohnungswesen — gemäß § 12 Abs. 3 der Geschäftsord- nung des Bundesrates — (Drucksache 209/86)	285 C	Beschluß zu 2: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschießung	295 C
Beschluß: Senator Georg Wittwer (Ber- lin) wird gewählt	285 C	Beschluß zu 3: Zustimmung gemäß Art. 87 b Abs. 2 GG	295 D
2. Gesetz zur Verbesserung der Wehrge- rechtigkeit und Verlängerung der Dauer des Grundwehrdienstes (Druck- sache 194/86, zu Drucksache 194/86)		4. Erstes Gesetz zur Änderung des Tier- schutzgesetzes (Drucksache 195/86, zu Drucksache 195/86)	295 D
in Verbindung mit		Clauss (Hessen)	295 D
		Schmidhuber (Bayern)	299 A
		Einert (Nordrhein-Westfalen)	327* D
3. Gesetz zur Änderung des Kriegsdienst- verweigerungs-Neuordnungsgesetzes (Drucksache 193/86)	285 C	Beschluß: Anrufung des Vermittlungs- ausschusses	299 D
Martin (Rheinland-Pfalz)	285 D	5. Zweites Gesetz über den rechtlichen Status der Main-Donau-Wasserstraße (Drucksache 196/86)	299 D
Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfa- len)	287 C, 293 B	Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG	328* B
Schmidhuber (Bayern)	289 C		

6. Entwurf eines Gesetzes zur **Einheitlichen Europäischen Akte** (Drucksache 150/86) 299 D
- Dr. Stavenhagen, Staatsminister im Auswärtigen Amt 299 D
- Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz) 301 D
- Einert (Nordrhein-Westfalen) 303 C
- Schmidhuber (Bayern) 305 B
- Kahrs (Bremen) 329* B
- Prof. Dr. Scholz (Berlin) 330* D
- Dr. Hahn (Saarland) 307 B
- Beschluß:** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG — Bestellung von Staatsminister Schmidhuber (Bayern) und Minister Einert (Nordrhein-Westfalen) als Beauftragte des Bundesrates nach § 33 GO BR 309 B
7. a) Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von **Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen** (Drucksache 165/86)
- b) Entwurf eines Gesetzes zur **steuerlichen Gleichstellung der Freien Wählervereinigungen** mit den politischen Parteien — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 108/84) 312 B
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) 331* C
- Beschluß zu a):** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 312 C
- Beschluß zu b):** Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag 312 C
8. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten (**Bundesdatenschutzgesetz**) und zur Änderung des **Verwaltungsverfahrensgesetzes** — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland — (Drucksache 121/86) 312 C
- Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen) 312 D
- Prof. Dr. Scholz (Berlin) 314 B
- Beschluß:** Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag — Annahme der Begründung 314 D
9. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Richterwahlgesetzes** — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 218/86) 314 D
- Dr. Günther (Hessen) 314 D, 318 B
- Prof. Dr. Scholz (Berlin) 317 D, 331* D
- Mitteilung:** Überweisung an den zuständigen Ausschuß 319 A
10. a) Entschließung des Bundesrates gegen **Mißbräuche bei der extrakorporalen Befruchtung** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 361/85)
- b) Entschließung des Bundesrates zur **Gen- und Fortpflanzungstechnologie** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 382/85) 319 A
- Frau Dr. Peter (Saarland), Berichterstatter 319 A
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) 320 D, 332* D
- Dr. Vorndran (Bayern) 321 C, 334* C
- Martin (Rheinland-Pfalz) 322 B, 335* A
- Pawelczyk (Hamburg) 336* C
- Görlach (Hessen) 336* C
- Prof. Dr. Scholz (Berlin) 323 A, 337* C
- Frau Dr. Peter (Saarland) 340* A
- Beschluß zu a) und b):** Annahme der Entschließung in der beschlossenen Fassung 324 A
11. Entschließung des Bundesrates zum **Schutz bäuerlicher Familienbetriebe** — Antrag des Landes Niedersachsen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 217/86) 309 B
- Dr. Albrecht (Niedersachsen) 309 B, 311 A
- Görlach (Hessen) 310 A
- Gallus, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 311 B
- Mitteilung:** Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 312 B

<p>12. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 7. Januar 1986 zur Änderung des Abkommens vom 17. Dezember 1973 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über Soziale Sicherheit (Drucksache 166/86)</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG</p>	<p>299 D</p> <p>328* B</p>	<p>17. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die Beschäftigung der Behinderten in der Europäischen Gemeinschaft</p> <p>Entwurf für eine Empfehlung des Rates über die Beschäftigung der Behinderten in der Europäischen Gemeinschaft (Drucksache 94/86)</p> <p>Beschluß: Stellungnahme</p>	<p></p> <p></p> <p>324 B</p> <p>324 C</p>
<p>13. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 28. November 1984 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen (Drucksache 167/86)</p> <p>Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG</p>	<p>299 D</p> <p>328* B</p>	<p>18. Verordnung über gefährliche Stoffe (Gefahstoffverordnung — GefStoffV) (Drucksache 610/85)</p> <p>Prof. Dr. Töpfer (Rheinland-Pfalz), Berichterstatte r</p> <p>Clauss (Hessen)</p> <p>Prof. Dr. Scholz (Berlin)</p> <p>Vogel, Staatsminister beim Bundeskanzler</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme von Entschliefungen</p>	<p>324 C</p> <p>341* B</p> <p>342* C</p> <p>343* B</p> <p>343* D</p> <p>325 C</p>
<p>14. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Sanierung und Liquidation der Kreditinstitute (Drucksache 23/86)</p> <p>Beschluß: Stellungnahme</p>	<p>299 D</p> <p>328* C</p>	<p>19. Verordnung über einen Beitragszuschuß in der Altershilfe für Landwirte (GAL-Beitragszuschußverordnung) (Drucksache 168/86)</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG</p>	<p>299 D</p> <p>328* D</p>
<p>15. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die anlässlich von Erwerb und Veräußerung einer bedeutenden Beteiligung am Kapital einer börsennotierten Gesellschaft zu veröffentlichenden Informationen (Drucksache 43/86)</p> <p>Beschluß: Stellungnahme</p>	<p>299 D</p> <p>328* C</p>	<p>20. Erste Verordnung über die Neufestsetzung der Grundbeträge der Einkommengrenzen nach dem Bundessozialhilfegesetz (Drucksache 171/86)</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG</p>	<p>299 D</p> <p>328* D</p>
<p>16. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:</p> <p>Entwurf einer Entschliefung des Rates betreffend die Annahme eines neuen mittelfristigen Programms zur Chancengleichheit der Frauen (Drucksache 47/86)</p> <p>Vogel, Staatsminister beim Bundeskanzler</p> <p>Beschluß: Stellungnahme</p>	<p>324 B</p> <p>340* B</p> <p>324 B</p>	<p>21. Zweite Verordnung zur Änderung der Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung (Drucksache 170/86)</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung</p>	<p>325 C</p> <p>325 D</p>

22. Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Abbaubarkeit anionischer und nichtionischer grenzflächenaktiver Stoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln (Drucksache 169/86)	299 D	Berufsfachschule für Fertigungstechnik und Elektrotechnik Iserlohn mit den Zeugnissen über das Bestehen der Abschlußprüfung in Ausbildungsberufen (Drucksache 173/86)	299 D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	328* D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	328* D
23. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Brüggen (Drucksache 179/86)	299 D	26. Veräußerung von Grundstücken in Berlin-Kreuzberg (Drucksache 159/86)	299 D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	328* D	Beschluß: Einwilligung gemäß § 64 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung	329* A
24. Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen (Drucksache 37/86)	325 D	27. Personelle Veränderungen beim Bewertungsbeirat — gemäß § 64 Abs. 3 Bewertungsgesetz — (Drucksache 151/86)	299 D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung	326 A	Beschluß: Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 151/1/86	329* A
25. Verordnung zur Gleichstellung von Prüfungszeugnissen der Staatlichen		28. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 197/86)	299 D
		Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen	329* B
		Nächste Sitzung	326 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Dr. Albrecht, Ministerpräsident des Landes Niedersachsen

Vizepräsident Dr. Vogel, Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz — zeitweise —

Dr. Zöpel, Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr

Dr. Schnoor, Innenminister

Dr. Krumsiek, Justizminister

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Ziegler, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

Martin, Minister für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund

Prof. Dr. Töpfer, Minister für Umwelt und Gesundheit

Baden-Württemberg:

Dr. Eyrich, Justizminister und Minister für Bundesangelegenheiten

Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Saarland:

Dr. Walter, Minister der Justiz

Berlin:

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten

Dr. Hahn, Minister für Bundesangelegenheiten und besondere Aufgaben

Frau Dr. Peter, Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung

Bremen:

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug und Senator für Bundesangelegenheiten

Grobecker, Senator für Finanzen

Schleswig-Holstein:

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Hamburg:

Pawelczyk, Zweiter Bürgermeister und Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Von der Bundesregierung:

Engelhard, Bundesminister der Justiz

Dr. Wörner, Bundesminister der Verteidigung

Frau Prof. Dr. Süßmuth, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit

Vogel, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Stavenhagen, Staatsminister im Auswärtigen Amt

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Gallus, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Hessen:

Görlach, Minister für Landwirtschaft und Forsten

Dr. Günther, Minister der Justiz

Clauss, Sozialminister

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Posser, Finanzminister

Einert, Minister für Bundesangelegenheiten

Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

(A)

(C)

564. Sitzung

Bonn, den 16. Mai 1986

Beginn: 9.32 Uhr

Präsident Dr. Albrecht: Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich eröffne die 564. Sitzung des Bundesrates.

Vor Eintritt in die Tagesordnung der heutigen Sitzung habe ich gemäß § 23 Abs. 1 der Geschäftsordnung folgendes mitzuteilen:

Aus dem **Senat des Landes Berlin** und damit aus dem Bundesrat sind mit Wirkung vom 17. April 1986 **ausgeschieden:** Herr Bürgermeister Heinrich Lummer, Herr Senator Horst Vetter und Herr Senator Klaus Franke.

(B) Herr Bürgermeister Lummer war seit dem 16. Juni 1981 Mitglied des Bundesrates. Die Herren Senatoren Vetter und Franke gehörten unserem Hause seit dem 22. März bzw. dem 6. September 1983 als stellvertretende Mitglieder an.

Ich danke den drei ausgeschiedenen Mitgliedern für die in den Ausschüssen des Bundesrates und im Plenum geleistete Arbeit.

Mit Wirkung vom 22. April 1986 hat der Senat des Landes Berlin als **neues ordentliches Mitglied** Frau Bürgermeister Dr. Hanna-Renate Laurien benannt.

Zu **neuen stellvertretenden Mitgliedern** wurden mit Wirkung vom gleichen Tage bestellt: Herr Senator Georg Wittwer, Herr Senator Professor Dr. Jürgen Starnick und Herr Senator Professor Dr. George Turner.

Den neuen Mitgliedern des Bundesrates wünsche ich mit uns allen hier im Hause eine gute Zusammenarbeit.

Ich wende mich nun der **Tagesordnung** zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Form mit 28 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, die Tagesordnungspunkte 2 und 3 gemeinsam zu behandeln.

Der Tagesordnungspunkt 11 — Schutz bäuerlicher Familienbetriebe — soll nach Tagesordnungspunkt 6 aufgerufen werden.

Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? — Das ist nicht der Fall. Dann ist sie so **festgestellt**.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 1 auf:

Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Städtebau und Wohnungswesen
(Drucksache 209/86).

Es wird vorgeschlagen, den Nachfolger im Amt des Berliner Senators für Städtebau und Wohnungswesen, Herrn Senator Georg Wittwer, zum Vorsitzenden des Ausschusses für Städtebau und Wohnungswesen zu wählen.

Wer stimmt diesem Wahlvorschlag zu? — Herr Senator Wittwer ist damit **einstimmig gewählt**.

Wir kommen nun zu den Punkten 2 und 3 unserer Tagesordnung: (D)

Gesetz zur Verbesserung der Wehrgerechtigkeit und Verlängerung der Dauer des Grundwehrdienstes (Drucksache 194/86, zu Drucksache 194/86)

in Verbindung mit

Gesetz zur Änderung des Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsgesetzes
(Drucksache 193/86).

Wir sind übereingekommen, diese beiden Punkte gemeinsam zu beraten.

Zunächst darf ich das Wort an Herrn Staatsminister Martin (Rheinland-Pfalz) geben.

Martin (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Bei dem Gesetz zur Verbesserung der Wehrgerechtigkeit und Verlängerung der Dauer des Grundwehrdienstes geht es um mehr als nur um die Verabschiedung einer rein verteidigungstechnischen Maßnahme. Wir haben uns vielmehr mit einem bedeutsamen Stück **Sicherheitspolitik** selbst in letzter parlamentarischer Instanz zu beschäftigen.

Mit diesem wichtigen Gesetzeswerk soll ein Beitrag geleistet werden, an einer geschichtlich wichtigen Schwelle in eine schwierige und sehr komplexe Phase für das Bündnissystem den Frieden in Freiheit zu sichern. Alle müssen sich dieser Verantwortung bewußt sein, auch diejenigen, die zu den heute zu verabschiedenden Maßnahmen ihre Zustimmung meinen nicht geben zu können.

Martin (Rheinland-Pfalz)

- (A) Auch für die Länder, meine Damen und Herren, ist es wichtig zu sehen, daß wir am Beginn einer Epoche stehen, in der viele die bisher gültige **Verteidigungskonzeption** hinterfragen. Man muß sich darüber klar sein, daß man damit zugleich eine Verteidigungskonzeption problematisiert, die 40 Jahre hindurch den Frieden in der nördlichen Hemisphäre gesichert hat.

In dieser Diskussion haben wir es mit einem außerordentlich breiten Meinungsspektrum zu tun. Diese neue Diskussion wird durch internationale Anstrengungen begleitet, um zu vernünftigen **Abrüstungskonzepten** im Bereich der verschiedenen Waffen- und Sicherheitskategorien zu kommen.

Bei allem Verständnis für Versuche, neue Wege zu gehen, dürfen diese Bemühungen nicht dazu führen, daß das gegenwärtig immer noch gültige und bewährte NATO-Sicherheitskonzept der **Flexible Response** in der Grundsubstanz aufgegeben wird. Wir wissen aus der Geschichte, daß Übergangphasen nur aus einer gesicherten Position heraus durchgestanden werden können. Auch die Länder hängen in ihrem politischen und gesellschaftlichen Bestand von der Wirksamkeit unserer Verteidigungsbereitschaft und damit im Grunde von einer schlagkräftigen, einsatzbereiten Bundeswehr ab.

- (B) Vor dem Hintergrund der aktuell durch das **Reaktorunglück** in der Sowjetunion eindringlich vor Augen geführten Problematik der nuklearen Komponente wird der konventionelle Bereich zunehmend an Bedeutung gewinnen. Die jetzt einsetzende Diskussion wird dazu beitragen, daß die Schwelle des Einsatzes atomarer Waffen in Zukunft noch wesentlich höher liegen wird. Das macht aber in der Bundesrepublik Deutschland mit ihrer äußerst schwierigen Lage einen sehr hohen Eigenanteil an **konventioneller Verteidigungsbereitschaft** nötig.

Alle müssen die Notwendigkeit einer hohen konventionellen Präsenz der Bundeswehr deutlich sehen. Die Gründe, die dafür sprechen, sind von mir hier im einzelnen nicht aufzuführen. Aber wir müssen davon ausgehen, daß die Friedenspräsenz von 495 000 Mann notwendig ist, um die der Bundeswehr vom Bündnis gestellten Aufgaben zu erfüllen.

Es kann nicht deutlich genug darauf hingewiesen werden, daß die jetzt zu treffenden Maßnahmen der verteidigungspolitischen Grundlinie entsprechen, wie sie auch bereits von früheren Regierungen verfolgt worden ist. Schon im Jahre 1982 hat der damalige Verteidigungsminister vor dem Deutschen Bundestag die Notwendigkeit einer **Verlängerung des Wehrdienstes** hervorgehoben. Er hat dies unter Hinweis auf ein in der Mitte der 80er Jahre einzuleitendes Gesetzgebungsverfahren getan.

Das jetzt vorgeschlagene Maßnahmenbündel ist die Umsetzung des klassischen verteidigungspolitischen Grundkonsenses in unserem Staat, der bisher nicht außer Kraft gesetzt worden ist. Um so weniger verstehen wir die ablehnende Haltung, wie sie in den Voten einiger Bundesländer deutlich wird.

Um also die **Friedenspräsenz** in der genannten Größenordnung aufrechtzuerhalten, hat die Bundesregierung die abschließend zu behandelnden Maß-

nahmen in Gesetzesform gegossen. Namens des Landes Rheinland-Pfalz begrüße ich dies ausdrücklich. Wir tragen die vorgeschlagenen Maßnahmen politisch mit.

Zweifellos erfordert vor allem die **Verlängerung des Grundwehrdienstes** von allen Beteiligten Opfer: von den jungen Menschen selbst, die sich von 1989 an dem Wehrdienst oder dem entsprechend verlängerten Ersatzdienst stellen müssen, von den Ländern, die ihre Maßnahmen im personellen und schulischen Bereich auf neue Gegebenheiten abstellen müssen, vom Bund, der erhebliche Finanzmittel zur Aufrechterhaltung der Sicherheitspolitik zur Verfügung stellen muß, und auch von der Wirtschaft, die mit den durch die Maßnahmen in den 90er Jahren verursachten Arbeitsmarktengpässen fertig werden muß.

Ich möchte noch einmal auf folgenden Zusammenhang hinweisen, meine Damen und Herren: Die allgemeine Wehrpflicht gehört existentiell zu unserer freiheitlich-demokratischen Verfassung. Es wäre gut, wenn heute in unserem Land die allgemeine Wehrpflicht wieder deutlicher auch als eine Möglichkeit zur Identifizierung des Bürgers mit diesem Staat gesehen würde. Das, was in der alten Demokratie der Schweiz möglich ist, die Verteidigung als selbstverständliche Pflicht jeden Bürgers zu begreifen, sollte auch bei uns gelten.

Natürlich müssen die **Opfer**, die ich vorhin nannte, in einem erträglichen Maß gehalten werden. Bereits bei der ersten Beschäftigung mit dem Gesetzentwurf hat Rheinland-Pfalz die Gefahr erkannt, daß eine dreimonatige Verlängerung des Wehrdienstes bei den heute üblichen Ausbildungs- und Einberufungsterminen einerseits und den zur Zeit geltenden Zeitpunkten des Beginns von Berufsausbildungs- und Studienzyklen andererseits für den einzelnen mit unverhältnismäßig langen Wartezeiten und damit Zeitverlusten verbunden wäre. Auf dieses Problem haben wir rechtzeitig aufmerksam gemacht.

Im ersten Durchgang hat das Land Rheinland-Pfalz vorgeschlagen, das Problem durch die im Gesetz vorzusehende Möglichkeit eines **abschnittweisen Grundwehrdienstes** zu lösen. Diesem Vorschlag sind Bundesregierung und Bundestag zwar nicht gefolgt; aber das von Rheinland-Pfalz vorgetragene Anliegen wurde als berechtigt angesehen, und es wurde von Anfang an die Bereitschaft erklärt, zu akzeptablen Lösungen zu kommen.

Nicht zuletzt unter Mitwirkung von Rheinland-Pfalz ist in Zusammenarbeit mit Kultus- und Wissenschaftsministern der Länder sowie der Westdeutschen Rektorenkonferenz ein annehmbares Modell zur Lösung der Probleme erarbeitet worden. Danach soll die Einberufung zum 1. Juni erfolgen und der **Vorlesungs- und Ausbildungsbeginn** jeweils auf den 1. November gelegt werden.

Die Bundesregierung hat es ermöglicht, daß die Betroffenen zu diesem Termin freigestellt werden, wenn sie auf einen Teil ihres Erholungsurlaubs verzichten. Der Kompromiß ist indirekt auch aus dem Gesetz unmittelbar zu ersehen; denn es wird dort immer von dem am 1. Juni 1989 anzutretenden

Martin (Rheinland-Pfalz)

- (A) Grundwehrdienst ausgegangen. Ursprünglich hatte dort Juli gestanden.

Dieses Modell ist ein tragfähiger **Kompromiß**. Ich fordere alle auf, sich dieser Lösung anzuschließen. Tragen Sie diese Lösung mit, da Sie sonst die Probleme der jungen Menschen mitverantworten müssen! Sie verursachen sonst lange Wartezeiten junger Männer auf dem Weg in ihr Berufsleben.

Ich sagte schon, daß auch die Länder Opfer tragen müssen. Sie werden vor allem auch von der Frage der Reduzierung der **Freistellungsquote beim Zivil- und Katastrophenschutz** berührt. Rheinland-Pfalz hat hierbei frühzeitig einen Kompromiß angekündigt: Grundsätzlich muß es bei einer Freistellung beim freiwilligen Zivil- und Katastrophenschutz bleiben, um damit die Sicherung der Gesamtverteidigung zu gewährleisten; denn auch die zivile Verteidigung ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherheitspolitik. Wir sind aber nach wie vor mit anderen der Auffassung, daß eine Anpassung der Freistellungsquote an die rückläufige Stärke der einzelnen Geburtsjahrgänge notwendig erscheint.

Der Bundesminister der Verteidigung hat mehrfach betont, daß er nachdrücklich für die grundsätzliche Aufrechterhaltung der Freistellung im Bereich des freiwilligen Zivil- und Katastrophenschutzes eintritt. Er hat darüber hinaus signalisiert, daß die Quote einvernehmlich geregelt werden kann. Dazu biete ich die Gesprächs- und Kompromißbereitschaft von Rheinland-Pfalz an.

- (B) Meine Damen und Herren, die Frage der **Akzeptanz** dieser neuen Gesetze ist unserer Ansicht nach von erheblicher Bedeutung. Die Opfer, die genannt wurden, dürfen nicht unbillig sein, und sie dürfen vor allem nicht ungleich verteilt sein. Ich begrüße daher nachdrücklich alle Maßnahmen zur **Verbesserung der Wehrgerechtigkeit**: Die Jahrgänge werden auch durch Überprüfung der Tauglichkeits- und Verwendungsmöglichkeitsprüfungen besser ausgeschöpft werden. Junge Deutsche, die im Ausland leben, werden nicht ohne weiteres vom Wehrdienst freigestellt. Durch die Vorverlegung der Wehrrfassung um ein Jahr wird auch die Möglichkeit des Verlegens des Wohnsitzes nach Berlin, um sich der Wehrpflicht zu entziehen, erschwert. Reservisten werden bei Wehrübungen finanziell und sozial besser abgesichert. Im Rahmen von Wehrsolderhöhung und anderen finanziellen Maßnahmen wird die materielle Situation der Wehrdienstleistenden in den nächsten Jahren verbessert werden.

Nach unserer Auffassung haben diese Maßnahmen erhebliches Gewicht; denn nur so können wir den jungen Menschen klarmachen, daß es sich wirklich um eine allgemeine Wehrpflicht bzw. um eine allgemeine Zivildienstpflicht handelt und nicht um eine solche für einen bestimmten und benachteiligten Teil der jungen Menschen.

Vielleicht können wir auf diesem Wege einen Beitrag dazu leisten, daß die Wehrpflicht als notwendiger und guter Ehrendienst von allen anerkannt und akzeptiert wird. — Vielen Dank!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Kollege (C) Martin!

Das Wort geht an Herrn Minister Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen).

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich stimme Ihnen, Herr Kollege Martin, darin zu, daß es sich hier nicht um eine marginale Frage handelt, sondern um ein zentrales Problem im Rahmen unserer Sicherheitspolitik.

Zu Ihren Eingangsbemerkungen möchte ich ausdrücklich darauf hinweisen, daß das Nein, das neben Nordrhein-Westfalen die anderen sozialdemokratisch regierten Länder hier sagen, nicht deshalb ausgesprochen wird, weil wir andere politische Vorstellungen haben, sondern es wird deshalb ausgesprochen, weil die Zahl 495 000 und das Konzept des Bundesverteidigungsministers durch die Daten in Frage gestellt werden und weil die Planung unrealistisch ist.

Ich habe, als ich das erste Mal am 29. November 1985 über dieses Thema hier sprach, meinen Ausführungen ausdrücklich die Prämisse vorangestellt, die in dem Bericht der **Langzeitkommission** vom Juni 1982 enthalten ist; ich habe sie unterstrichen, und ich unterstreiche sie noch einmal: Die Bundesrepublik Deutschland darf keinen Zweifel daran aufkommen lassen, daß sie auch künftig willens ist, einen angemessenen Bündnisbeitrag zu leisten, um die militärstrategische Konzeption der NATO glaubwürdig zu erhalten. Zweifel daran kommen nicht durch uns, sondern deswegen, weil man Fakten (D) nicht zur Kenntnis nehmen will und weil man damit nach meiner Auffassung auch im Bündnis nicht glaubwürdig ist.

Ich will die Argumentation hier nicht im Detail erneuern; aber ich habe darauf hingewiesen — und ich wiederhole dies —, daß die Planung des Bundesverteidigungsministers unrealistisch ist, daß der Umfang der Bundeswehr nicht erst nach 1995, sondern bereits vorher mit den Maßnahmen, die hier vorgeschlagen werden, nicht auf der gewünschten Höhe gehalten werden kann und daß nach 1995 eine erneute **Verlängerung der Wehrpflicht** ins Auge gefaßt werden muß, wenn man auf dem bisherigen Weg weitergeht. Was wir beklagen, ist, daß man diese Konsequenzen nicht offen ausspricht.

Unsere Bedenken sind nicht ausgeräumt und in einem Punkt, auf den sich unsere Argumentation gestützt hat, sogar vom Bundesverteidigungsminister bestätigt worden. Der Bundesminister der Verteidigung hat in einem dem Bundestag zugeleiteten **Planungsdokument** eingestanden, die vorgesehene Verlängerung des Grundwehrdienstes und die Anwerbung von mehr Freiwilligen reichten nicht aus, um die **Friedensstärke der Bundeswehr** in der zweiten Hälfte der 90er Jahre im bisherigen Umfang aufrechtzuerhalten. Nach anderen, internen schriftlichen und mündlichen Äußerungen im Geschäftsbereich des Bundesverteidigungsministers heißt es, wir müßten uns bereits vorher darauf einstellen, daß der friedensmäßige Umfang der Bundeswehr eben nicht bei 495 000 gehalten werden könne. Und in diesem Planungsdokument, das dem Bundestag vorge-

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) legt worden ist, soll darauf hingewiesen worden sein, daß wir, jedenfalls für die zweite Hälfte der 90er Jahre, von einem Fehlbestand von 20 000 Soldaten ausgehen müßten.

Ich bin enttäuscht darüber, meine Damen und Herren, daß dem Bundesrat ein so wichtiges Dokument, das dem Bundestag zugeleitet wurde, vorenthalten wird. Herr Bundesverteidigungsminister, ich hätte hier mehr Kooperationsbereitschaft und mehr Offenheit erwartet. Wenn Sie schon die Dokumente nicht auf den Tisch legen, die in Ihrem Hause vorhanden sind, sollten Sie dem Bundesrat wenigstens das übermitteln, was Sie dem Bundestag zukommen lassen. Ich wäre Ihnen dankbar, Herr Präsident, wenn Sie erwägen könnten, wie hier für uns gemeinsam die **Rechte des Bundesrates** gewahrt werden können. Bei allem Meinungsstreit über das, worüber hier verhandelt wird, meine ich, daß der Bundesrat hier nicht schlechter behandelt werden darf als der Bundestag.

Die Bundesregierung ist aber nicht nur verpflichtet, die Fakten bekanntzumachen; sie muß auch bereit sein, sie selbst zur Kenntnis zu nehmen und daraus die sich aufdrängenden Schlußfolgerungen zu ziehen. Diese Absicht besteht nicht. Andernfalls verschlösse sich die Bundesregierung der von Militärexperten seit langem erhobenen Forderung nach einer realistischen Planung, die eine **Strukturreform der Bundeswehr** einbezieht. Statt dessen wird mit unzulänglichen Maßnahmen versucht, der durch die **demographische Entwicklung** bedingten Lage gerecht zu werden.

- (B) Ungeeignet, meine Damen und Herren, ist nicht nur die Verlängerung der Dauer des Grundwehrdienstes, sondern auch das Bündel der sie begleitenden Maßnahmen. Diese lösen nicht nur Probleme — sie schaffen zusätzliche! So wird die **Herabsetzung der Tauglichkeitsanforderung** und die verstärkte Werbung um freiwillig Dienende die Leistungskraft der Bundeswehr insgesamt nicht stärken. Ich verstehe sehr wohl, daß man **Längerdienende** werben muß; aber die Bundeswehr braucht nicht x-beliebig viele Längerdienende, sondern sie ist auf hochqualifizierte Spezialisten angewiesen. Hier müssen wir sagen, daß auch nach Auffassung der Fachleute die Vorstellungen des Bundesverteidigungsministers völlig unrealistisch sind.

Die Folge der Einschränkungen der Freistellungskontingente wird eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des **Zivil- und Katastrophenschutzes** sein. Ich habe in der damaligen Sitzung des Bundesrates ein Papier des Bundesinnenministers vorgelegt, in dem darauf ausdrücklich hingewiesen worden ist. Das haben wir alle mit Genugtuung zur Kenntnis genommen; nur Folgerungen sind daraus nicht gezogen worden. Ich bin dem Bundesinnenminister dafür dankbar, daß er es ermöglicht hat, daß wir vor der damaligen Bundesratssitzung von diesem Papier Kenntnis nehmen konnten.

Die Probleme für die Volkswirtschaft werden offensichtlich nicht gesehen. Auch die erheblichen Belastungen, die für die Bundeswehr selbst entstehen, werden offensichtlich nicht gesehen. Diese Probleme aber sind es, meine Damen und Herren, de-

retwegen der Bundesverteidigungsminister und die Bundesregierung die Fakten nicht auf den Tisch legen; denn die Konsequenzen sind ihnen genauso bekannt wie uns. Sie wollen nur eine öffentliche Diskussion — jedenfalls vor den Bundestagwahlen — vermeiden, die aber ehrlicherweise geführt werden muß, wenn wir auch die Akzeptanz der Maßnahme „Verlängerung der Wehrpflicht“ erreichen wollen.

Worum geht es dabei? Beispielsweise um die Erörterung der magischen Zahl 495 000, die ja nicht das Ergebnis militärfachlicher Überlegungen war. Solche haben auch eine Rolle gespielt; aber sie war nicht das Ergebnis militärfachlicher Überlegungen, wie die Bundeswehr in den 90er Jahren, im Jahre 1995, auszusehen habe, sondern sie war das Ergebnis einer politischen „Setzung“. Alles hat sich seit damals geändert: politische, demographische, wirtschaftliche, haushaltsrechtliche Fakten, nur diese magische Zahl nicht.

Diese Diskussion wollen Sie vermeiden. Sie wollen die Diskussion darüber vermeiden, welchen Belastungen Bundeswehr und Soldaten ausgesetzt sein werden, wenn die Planungen des Bundesverteidigungsministers umgesetzt werden.

Sie wollen die Diskussion über die Frage „**Frauen in der Bundeswehr**“ vermeiden. Sie wollen die Diskussion darüber vermeiden, daß wir eine erneute Verlängerung der Wehrdienstzeit spätestens zu Beginn der 90er Jahre erörtern werden — natürlich auch mit den Konsequenzen für den **Zivildienst**, wenn die Drittelautomatik beibehalten wird. Dann wird sie ja insgesamt völlig unerträglich.

Sie wollen darüber hinaus die Diskussion darüber vermeiden, mit welchen Steigerungen des **Verteidigungshaushalts** oder mit welchen Umschichtungen im Verteidigungshaushalt zugunsten des Personalkostenhaushalts und der dann wohl notwendigen Kürzungen in anderen Bereichen wir zu rechnen haben und was dieses beispielsweise für die **konventionelle Kampfkraft** der Bundeswehr bedeutet. Ich unterstreiche das, was Sie vorhin über die Bedeutung des konventionellen Teils unserer Bundeswehr gesagt haben.

Spätestens in der zweiten Hälfte der 90er Jahre werden die Auswirkungen einer verfehlten Politik zutage treten. Dann ist es aber zu spät, Schaden von der Bundeswehr abzuwenden. Deshalb ist es notwendig, jetzt bereits die Weichen richtig zu stellen und das Erforderliche zu tun. Denn eine unrealistische Planung, die auch von den Soldaten erkannt wird, bringt nicht nur der Bundeswehr Schaden, sondern wird sich auch im Bündnis nicht sehr glaubwürdig auswirken.

Die Bundeswehr hat bisher einen von niemandem bestrittenen bedeutsamen und wichtigen Beitrag in der NATO geleistet. Wir möchten, daß das Ansehen der Bundeswehr und auch das Ansehen des Beitrags der Bundesrepublik erhalten bleiben. Dann müssen wir die Bundeswehr aber auch in die Lage versetzen, mit einer an die demographische Entwicklung, an veränderte politische Verhältnisse, an die moderne waffentechnische Entwicklung und die finanziellen Möglichkeiten des Bundes angepaßten realistischen

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Planung, die die **Strukturreform** der Bundeswehr notwendigerweise mit einbezieht, auch in den kommenden Jahrzehnten ihren Auftrag zu erfüllen.

Mit den uns jetzt vorgelegten Maßnahmen läßt sich dies nicht erreichen. Wir bekräftigen daher unsere Ablehnung und beantragen, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel einzuberufen, den Gesetzesbeschluß des Bundestages aufzuheben.

Ich wiederhole das, was ich bereits beim ersten Durchgang gesagt habe: Das Land Nordrhein-Westfalen und ich persönlich sind nicht aus Prinzip gegen eine Verlängerung des Grundwehrdienstes. Aber die hiermit vorgenommenen Belastungen und die Begleitmaßnahmen, die notwendig sind, können wir nur mittragen, wenn sie auf realistischen Annahmen beruhen und wenn die Grundannahmen nicht falsch sind.

Gestatten Sie mir eine abschließende Bemerkung zu dem zweiten Problembereich, der mit aufgerufen ist. Wir haben in Ansprachen und Deklarationen zur 25. Wiederkehr des Jahres, in dem die ersten Zivildienstleistenden ihren Dienst aufnahmen, deren Leistungen besonders herausgestellt. Das haben alle politischen Parteien, Parlamente und Regierungen getan. Wir haben alle auch das **Recht auf Kriegsdienstverweigerung** beschworen. Ich habe es außerordentlich begrüßt, daß die Bundesregierung das getan hat. Ich möchte ihr dafür ausdrücklich danken.

- (B) Wir haben nur dann das Recht, bei den jungen Menschen um Verständnis für die Notwendigkeit des Wehrdienstes zu werben — und das müssen wir nach meiner Auffassung —, wenn wir die Gewissensentscheidung, den Kriegsdienst zu verweigern, bejahen und den jungen Menschen auch die freie Entscheidung ermöglichen. Nur reicht es nicht aus, unseren Respekt vor der Entscheidung der Kriegsdienstverweigerer in schönen Reden auszudrücken, wie wir das alle anläßlich der 25. Wiederkehr des Jahres getan haben, in dem die ersten Zivildienstleistenden ihren Dienst aufgenommen haben. Verantwortliches Handeln muß sich auch bei der Festlegung der Normen zeigen, die die verfassungsmäßige Durchsetzung des Rechts auf Kriegsdienstverweigerung regeln.

Hier aber zeigt sich, daß die Bundesregierung sowie die Mehrheit im Bundestag und wohl auch hier im Bundesrat nicht bereit sind, den bisherigen Standpunkt überhaupt nur zu überprüfen. Ungeachtet aller Kritik halten sie an der Fortgeltung eines Gesetzes fest, das es manchem schwermacht, der Stimme seines Gewissens zu folgen. Insbesondere wird die Entscheidung durch die **Dauer des Zivildienstes** beeinträchtigt. Die Dauer errechnet sich nach der im Gesetz vorgesehenen **Drittelautomatik**. Dieser Regelung ermangelt es an jeglicher innerer Rechtfertigung.

Zivildienstleistende müssen, wie Wehrdienstleistende, heute hohen Anforderungen genügen. Oft werden sie, besonders in den sozialen Diensten, bis an die Grenzen ihrer Belastbarkeit in Anspruch genommen. Wenn aber bei aller Unterschiedlichkeit der Art der Tätigkeiten vergleichbar hohe Ansprü-

che gestellt werden, dann hat sich doch die Dauer des Zivildienstes allenfalls nach der durchschnittlichen tatsächlichen Dauer des Wehrdienstes und nicht nach seiner rechtlich zulässigen Höchstdauer zu richten. (C)

Die Bundesregierung scheint diese Schlußfolgerung nicht ziehen zu wollen, oder sie schätzt die Belastung der Zivildienstleistenden niedriger ein als die der Wehrdienstleistenden. Dann mag das bitte gesagt werden. Wir lehnen die Drittelautomatik entschieden ab. Deshalb werden wir auch nicht nachlassen, für eine Änderung der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften einzutreten. Deshalb werden wir auch dem vorliegenden Gesetz nicht zustimmen.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Kollege Schnoor!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Schmidhuber (Bayern).

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das vom Bundestag verabschiedete Gesetz ermöglicht es nicht nur, die Friedensstärke der Bundeswehr weiter aufrechtzuerhalten, sondern stellt auch einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der **Wehrgerechtigkeit** dar. Das begrüßt auch die Bayerische Staatsregierung.

Die Wehrgerechtigkeit fordert aber nicht nur, künftig einen größeren Anteil eines jeden Jahrgangs zur Dienstleistung in der Bundeswehr heranzuziehen. Es geht auch darum, die durch die Verlängerung des Grundwehrdienstes noch verstärkte Mehrbelastung der Dienstleistenden gegenüber denen, die nicht eingezogen werden, abzubauen. (D)

Bayern hat sich daher von Anfang an mit großem Nachdruck dafür eingesetzt, daß gleichzeitig mit der Verlängerung des Grundwehrdienstes ein spürbarer **finanzieller Ausgleich** für die Dienstleistenden geschaffen wird. Diese Forderung hat sich der Bundesrat in seinem Beschluß vom 29. November 1985 zu eigen gemacht.

Wir stellen jetzt mit Genugtuung fest, daß die Bundesregierung diesem Anliegen jedenfalls weitgehend entgegengekommen ist. In dem Entwurf einer **Novelle zum Wehrsoldgesetz** werden wesentliche Verbesserungen eingebaut: Der Wehrsold soll in zwei Stufen bis 1989 um rund ein Drittel erhöht werden, ein doppeltes Verpflegungsgeld an dienstfreien Tagen soll gezahlt werden, und vor allem soll das Entlassungsgeld ab 1989 2 500 DM betragen und damit mehr als verdoppelt werden.

So positiv dieser Ansatz zur Förderung finanzieller Wehrgerechtigkeit ist, so unbefriedigend ist noch der Verhandlungsstand hinsichtlich der künftigen **Freistellungsquote für den Zivil- und Katastrophenschutz**. Wenn der Bundestag hier in seiner Entscheidung vom 17. April 1986 eine Reduzierung entsprechend dem Rückgang der Jahrgangsstärken anstrebt, so entspricht das in keiner Weise den besonderen Bedingungen des zehnjährigen Dienstes im Zivil- und Katastrophenschutz und auch nicht dessen Bedeutung im Rahmen der Gesamtverteidigung.

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Bayern ist daher keinesfalls bereit, eine solche wesentliche Reduzierung der Freistellungsquote hinzunehmen. Bei einer derartigen Kürzung wäre die Einsatzfähigkeit des Zivil- und Katastrophenschutzes ernsthaft in Gefahr.

Die Bayerische Staatsregierung wird sich einer maßvollen und dem Bedarf der Hilfsorganisationen angepaßten Einschränkung der Freistellungsquote nicht verschließen. Sie wird sich aber mit allem Nachdruck gegen jede spürbare Schwächung des Zivil- und Katastrophenschutzes wenden. Sie verlangt von der Bundesregierung, daß im Interesse verlässlicher Planungen möglichst umgehend Klarheit über die künftige Freistellungsquote geschaffen wird.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Kollege Schmidhuber!

Meine sehr verehrten Damen und Herren, auf der Ehrentribüne haben die **Präsidentin der Abgeordnetenversammlung der Italienischen Republik**, Frau Professor Dr. Leonilde Iotti, und ihre Begleitung Platz genommen.

Ich möchte Sie im Namen des deutschen Bundesrates hier bei uns sehr herzlich willkommen heißen. Wir freuen uns über Ihren Besuch.

(Beifall)

- (B) Es ist uns eine Freude, Frau Präsidentin, daß Sie die Gelegenheit wahrnehmen, sich unmittelbar über die Arbeit des deutschen Bundesrates zu informieren. Wir alle wissen, daß es auch in Italien zwei gesetzgebende Körperschaften gibt, die Abgeordnetenversammlung und den Senat. Bei allen Unterschieden, die hinsichtlich der Befugnisse dieser Körperschaften bestehen, gibt es auch manche gemeinsame Probleme. Ich möchte in Ihrem Besuch aber auch ein Zeichen der wachsenden politischen Gemeinsamkeit innerhalb unseres Kontinents sehen. Es ist immer selbstverständlicher geworden, daß sich Delegationen aus den gesetzgebenden Körperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gegenseitig besuchen. Ich meine, dies ist eine gute Sache.

Ich wünsche Ihnen noch einen angenehmen Aufenthalt in unserem Land.

Das Wort geht jetzt an Herrn Bundesminister Dr. Wörner.

Dr. Wörner, Bundesminister der Verteidigung: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren Kollegen aus dem Bundesrat! Ich möchte mich zunächst einmal in aller Form für die Beiträge bedanken, die der Bundesrat durch die Gesetzesberatungen und durch seine Anregungen zur Entstehung dieses Gesetzes geliefert hat. Wir haben einen Großteil davon aufgenommen, und ich denke, das hat dem Gesetz gutgetan.

Sie treffen heute eine wichtige Entscheidung für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Sie treffen eine Entscheidung über die Zukunft der Bundeswehr, über ihre Einsatzbereitschaft, von der nicht nur für unser Land, sondern für die Sicherheit und die Freiheit Europas, für die Geschlossenheit

und die Wirksamkeit des Bündnisses vieles abhängt. (C)

Die Bundeswehr ist die stärkste konventionelle Armee in Westeuropa. Sie spielt bei der **Friedenssicherung** eine entscheidende Rolle. Ohne die Bundeswehr, ohne ihre Einsatzbereitschaft, wäre Europa nicht zu verteidigen. Ohne die Bundeswehr, ohne den Beitrag, den die Deutschen damit im Bündnis leisten, wäre dieses Bündnis nicht denkbar, bliebe es nicht zusammen, wäre es nicht möglich, die Amerikaner, die Briten, die Franzosen, die Niederländer, die Belgier in unserem Land zu halten. Das heißt, ohne sie wäre es nicht möglich, unserem Volk den Frieden zu gewährleisten und die Freiheit zu erhalten.

Unser Bündnisbeitrag in Gestalt der Bundeswehr bestimmt darüber hinaus unseren Einfluß im Bündnis, ich behaupte auch, unseren Handlungsspielraum nach Osten. Ohne eine gesicherte Verteidigung, d. h. ohne die Bundeswehr, wäre es nicht möglich, eine Verständigungspolitik nach Osten zu betreiben.

Nun einige wenige Bemerkungen zur **Stärke der Bundeswehr**. Herr Kollege Schnoor, diese Stärke ist nicht zufällig bestimmt; sie ist außerdem nicht willkürlich gewählt. Sie entspricht ihrem Auftrag und der Bedrohung. Das wußten die Sozialdemokraten bis zu unserer Regierungsübernahme ohne jeden Zweifel, und sie haben es vielfach ausgesprochen. Jeder meiner Vorgänger, ob der nachmalige Bundeskanzler Schmidt, ob mein Kollege Leber, ob mein Kollege Hans Apel, hat wiederholt und eindeutig darauf hingewiesen, warum die Bundeswehr diese Struktur haben muß. Ich komme auf Ihre Einwände gleich noch einmal zurück. (D)

Ich möchte aber doch in Erinnerung rufen, was Sie offensichtlich vergessen haben, daß nämlich mein unmittelbarer Amtsvorgänger, Hans Apel, der Ihrer Partei angehört, am 21. Juni 1982, d. h. kurz vor der Regierungsübernahme durch uns, völlig zu Recht gesagt hat: „Ich denke, es ist unabweisbar, daß zur Mitte dieses Jahrzehnts die Wehrpflicht verlängert wird.“ Dem waren seriöse Berechnungen im Bereich des Bundesministeriums der Verteidigung vorausgegangen. Unter seiner Verantwortung hatte eine **Langzeitkommission** getagt. Diese hatte die Zahlen errechnet und ging von derselben Prämisse aus: daß wir alles daransetzen müssen, die Stärke der Bundeswehr, auch die Friedenspräsenz, zu halten.

Stellen Sie sich einmal vor, was passieren würde, wenn die Bundesrepublik Deutschland ihre Truppen zum jetzigen Zeitpunkt oder in den nächsten zwei Jahren reduzieren würde! Das wäre unvorstellbar! Sie könnten mit jeder Sicherheit davon ausgehen, daß die Amerikaner ihre Truppen vermindern, wenn nicht gar ganz abziehen würden. Sie können davon ausgehen, daß die britische Rheinarmee anschließend verringert würde.

Ich weiß nicht, ob Sie die augenblickliche Debatte im britischen Unterhaus verfolgt haben. Angesichts der finanziell knappen Kassen der Briten wurde ganz offen gesagt: „Die britische Rheinarmee ist ein

Bundesminister Dr. Wörner

- (A) Luxus; holt sie doch zurück!“ Gut, das hat sich nicht durchgesetzt. Aber glauben Sie, daß die Amerikaner, die Briten, die Niederländer, die Belgier ihre Truppen unvermindert hier ließen, wenn die Deutschen selber anfangen, den Umfang der Bundeswehr zu vermindern? Und wie wollen Sie dann die **Vorneverteidigung** aufrechterhalten, Herr Kollege Schnoor? — Ich habe eine Alternative vermißt. Ich habe diese Alternative in den Beratungen des Bundestages erbeten und sie nicht erhalten, und ich habe in Ihren Ausführungen nicht einmal im Ansatz eine Alternative gefunden.

Glauben Sie mir eines: Dieser Bundesregierung und diesem Bundesminister der Verteidigung ist es nicht leichtgefallen, die **Verlängerung des Wehrdienstes** zu beantragen. Das ist sicherlich keine populäre Maßnahme. Hätte es eine Chance gegeben, sie zu vermeiden — wir hätten sie vermieden. Aber es geht nicht anders.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Vogel)

Nun lautet Ihr Hauptvorwurf — dazu möchte ich kurz etwas sagen —, wir hätten mit unrealistischen Planungen gearbeitet. Einen Beleg dafür habe ich bei Ihnen, Herr Kollege Schnoor, vergeblich gesucht. Statt dessen habe ich Ihren Ausführungen entnommen, daß Sie selbst oder Ihre Mitarbeiter offensichtlich einer riesigen Verwechslung unterlegen sind. Das Problem ist doch ganz einfach: Bundeswehr, Bundesgrenzschutz und Polizei zusammen brauchen in einem Jahr 250 000 wehrdienstfähige junge Männer. Im Augenblick haben wir noch 260 000, 270 000. Nächstes Jahr werden gerade 250 000 erreicht. 1992, Herr Kollege Schnoor, werden es 160 000, 1994 150 000 sein, bei einem Bedarf von 250 000.

- (B)

Jetzt geht es darum, die Lücke zu füllen. Dabei besteht eine **zweifache Lücke**; das haben Sie verwechselt. Dies hätte nicht sein müssen; denn wir haben es Ihnen in den Ausschußberatungen sehr ausführlich erklärt. Zum einen gibt es eine Lücke bei den Wehrpflichtigen. Die Bundeswehr besteht ja aus Grundwehrdienstleistenden, also aus Wehrpflichtigen, einerseits und aus Längerdienenden, aus Freiwilligen — zum Teil Zeitsoldaten, zum Teil Berufssoldaten —, andererseits. Wenn ich die Stärke der Bundeswehr halten will, habe ich ein zweifaches Problem: Ich brauche genügend Wehrdienstleistende und außerdem genügend Längerdienende.

Was die **Wehrdienstleistenden** anlangt, so ist nachweisbar — wir haben Ihnen das vorgerechnet, Mann für Mann, ganz exakt, rechnerisch belegbar — übrigens ohne daß Sie das in Zweifel gezogen haben —: Mit der Verlängerung der Wehrdienstzeit auf 18 Monate ist es möglich, bis zum Ende dieses Jahrhunderts den Bedarf an Grundwehrdienstleistenden zu decken. Herr Kollege Schnoor, ich widerspreche darum mit aller Entschiedenheit, genauso wie im Bundestag, der widerlegbaren Behauptung von Ihnen, man müsse die Wehrpflicht, wie Sie das hier soeben gesagt haben, Anfang der 90er Jahre erneut verlängern. Das ist schlichtweg falsch. Bis zum Ende dieses Jahrhunderts braucht das nicht zu geschehen.

- (C) Jetzt kommen Sie auf den anderen Punkt zu sprechen, und das war Ihre Verwechslung. Nun hat diese Regierung unter meiner Verantwortung eine **Personalplanung** gemacht, wie es sie in der Geschichte der Bundeswehr bis jetzt noch nicht gegeben hat, auf ein Jahrzehnt hinaus. Wir haben uns eine Fülle von Maßnahmen ausgedacht, um im Bereich der Längerdienenden den Bestand bis ins Jahr 1995 zu halten. Es wird gar nicht bestritten, jedenfalls nicht von Ihren Kollegen im Bundestag, daß es möglich ist, bis 1995 auch die Zahl der Längerdienenden zu halten. Wir stocken ja ganz bewußt über unseren Bedarf hinaus auf.

Dann haben wir in dem Bericht, in dem Planungsdokument, das Sie erwähnt haben — das habe ich drüber, jedenfalls die entsprechende Passage; ich komme gleich darauf, Herr Kollege Schnoor —, gesagt: Ab 1995 entsteht rechnerisch noch einmal ein Bedarf an 20 000 Längerdienenden. In dem Planungsdokument steht, daß ab 1988 neue und zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden müssen, etwa Verpflichtungsprämien oder anderes, um ab 1995 noch einmal 20 000 Längerdienende mehr zu gewinnen. Lieber Herr Kollege Schnoor, das hat der Generalinspekteur Ihren Kollegen im Verteidigungsausschuß nachgewiesen, belegt. Und dennoch hören wir immer wieder, wie bei einer Gebetsmühle, dieselben falschen Behauptungen.

Warum habe ich meine Planungen bis auf das Jahr 1995 begrenzt? — Weil ab 1995 eine Prognose bei den Längerdienenden mit einiger Sicherheit nicht mehr möglich ist; das wird dann doch Phantasie. Können Sie mir sagen, wie das Weiterverpflichtungsverhalten der jungen Leute, die Attraktivität der Bundeswehr in den Jahren 1994/95 sein werden? Dafür müßten Sie prophetische Fähigkeiten haben. Nun traue ich Ihnen einiges zu, aber das nicht.

(D) Deswegen sage ich Ihnen: Es hat einen ganz schlichten Grund, daß wir das begrenzt haben. Die Prämissen sind bis zum Jahre 1995 im Bereich der Längerdienenden sauber kalkulierbar. Oder denken Sie an etwas anderes? Wissen Sie schon, wie viele Wehrdienstverweigerer es in den Jahren 1995, 1996 oder 1997 geben wird? Das können Sie doch nicht exakt vorausberechnen. Deswegen, lieber Herr Kollege Schnoor, geht Ihre Kritik voll in die Irre. Sie haben sich in den Berechnungen getäuscht, Sie gehen von falschen Prämissen aus, Sie haben mir unrealistische Planungen vorgeworfen und nicht einen einzigen Beweis geliefert. In den ganzen Gesetzesberatungen ist noch nicht einmal ein entsprechender Versuch gemacht worden. Wir können Ihnen rechnerisch alles nachweisen und sind auch gern dazu bereit.

Nun komme ich auf das **Planungsdokument** zu sprechen, Herr Präsident. Der Bundesrat hat dieses Dokument nicht angefordert. Gestern war ich in der Sitzung des Verteidigungsausschusses des Bundesrates. Einer Ihrer Kollegen, der Senator aus Bremen, hat mich gefragt, ob ich ihm nicht dieses Dokument zur Verfügung stellen könne. Ich habe gesagt: „Selbstverständlich! Der Wunsch genügt, und es geht an die Geheimschutzstelle.“ Ich habe mich gerade noch einmal bei meinen Mitarbeitern vergewis-

Bundesminister Dr. Wörner

- (A) sert. Es ist angefragt worden, ob wir es dem Bundestag gegeben hätten. Jawohl; aber vom Bundesrat ist es bisher nicht angefordert worden. Warum sollte ich dem Bundesrat vorenthalten, was ich dem Bundestag gebe? Dafür gibt es überhaupt keinen sachlichen Grund. Das Dokument ist zwar geheim; aber Sie können es gern unter Beachtung der entsprechenden Prozeduren einsehen.

Im übrigen möchte ich auf folgendes hinweisen: Es ist ein Planungsdokument für den internen Entscheidungsprozeß. Kein anderes Haus gibt seine Planungen auf ein Jahrzehnt — bzw. im materiellen Sektor auf 15 Jahre hinaus — den parlamentarischen Gremien zur Kenntnis. Wir tun das; wir tun es sogar gern. Ich sage noch einmal, Herr Schnoor: Sie werden es mit Sicherheit bekommen, wenn Sie es anfordern.

Jetzt noch kurz zu den angeschnittenen übrigen Punkten, zunächst zur **Wehrgerechtigkeit**. Uns selbst liegt sehr viel an einer Verbesserung der Wehrgerechtigkeit. Das, was wir jetzt tun, wird es ermöglichen, bis zum Ende dieses Jahrzehnts, mit Sicherheit Anfang der 90er Jahre, eine fast vollständige Wehrgerechtigkeit herzustellen. Wir werden die Jahrgänge weitgehend ausschöpfen und ausschöpfen müssen, wir werden die Zahl der Ausnahmen verringern müssen, und es wird nicht mehr so sein, wie heute einige behaupten: Der eine dient, und der andere verdient. Das ist, wenn Sie so wollen, der Vorzug dieser Regelung, wie ich auch an folgendes erinnern möchte:

- (B) Der Grund, warum wir unter Helmut Schmidt von 18 Monaten auf 15 Monate heruntergegangen sind — was viele vergessen —, war die Wehrgerechtigkeit, weil man bei den geburtenstarken Jahrgängen so viele hatte, daß man nicht alle ziehen konnte. Um die Wehrgerechtigkeit zu verbessern, ist man dann auf 15 Monate gegangen, damit man mehr ziehen konnte. Jetzt kommen die geburtenschwachen Jahrgänge, und nun ist es völlig logisch, daß man wieder auf die ursprüngliche Zahl von 18 Monaten geht. Wie gesagt, das haben die Sozialdemokraten, jedenfalls die kundigen, alle gewußt, als sie die Regierung an uns übergeben haben. Darüber gibt es überhaupt keine Zweifel. Das haben sie doch alle ausgesprochen.

Ich habe damals — wenn ich das beiläufig sagen darf — meinem Kollegen und Vorgänger Apel gesagt: „Lieber Hans, ich weiß, das müssen wir machen. Ich sage dir die Unterstützung der Opposition zu.“ So kann man es auch machen, auch und gerade bei unpopulären Gesetzen — scheinbar unpopulären; denn am Schluß wird zusammengezählt, und die Bürger dieses Landes werden die verantwortlichen Politiker daran messen, ob sie die Sicherheit dieses Landes, die Freiheit der Bürger und den Frieden bewahren können. Und das hängt entscheidend auch und gerade von der Bundeswehr ab.

Ich bedanke mich insonderheit auch beim Land Bayern dafür, daß der Anstoß in Sachen Wehrgerechtigkeit sehr nachdrücklich war. Wir haben jetzt Regelungen getroffen, die darauf hinauslaufen, daß ein Gefreiter im Jahre 1989 etwa 100 DM pro Woche bekommen und dann noch eine Verdoppelung des

Entlassungsgeldes erfolgen wird. Das ist schon etwas.

(Dr. Günther [Hessen]: Zuwenig!)

— Wenn Sie sagen, das sei zuwenig, sprechen Sie dem Verteidigungsminister aus der Seele. Wenn Sie mir allerdings freundlicher Weise auch sagen, woher ich noch einmal 500 Millionen DM bekommen kann, wäre ich Ihnen sehr dankbar. Dann wäre ich selbst der letzte, der sich dagegen sperren würde.

Zu **Schule, Bundeswehr, Hochschule oder Berufsausbildung** — das ist kurz angesprochen worden — folgendes: Es ist uns in der Tat gelungen, im Gespräch mit einigen Kultusministern und im Gespräch mit der Westdeutschen Rektorenkonferenz eine Lösung zu finden, die es ermöglicht, junge Leute ohne großen Verzug von der Schule in die Bundeswehr zu übernehmen und anschließend auf die Hochschule zu schicken. Jeder hat ein bißchen nachgegeben. Die Bundeswehr selbst hat den größten Beitrag dazu geleistet. Ich möchte mich ausdrücklich dafür bedanken, daß ich soviel Verständnis gefunden habe, gerade auch bei Ihnen, Herr Martin, bei der Rheinland-Pfälzischen Landesregierung, aber auch bei anderen, die hier wesentlich mitgeholfen haben. Ich muß mich bedanken bei der Westdeutschen Rektorenkonferenz, die sehr viel Verständnis gezeigt hat. Ich war im Plenum dieser Konferenz.

Ich möchte hier nur eines hinzufügen: Niemand sollte mir sagen, das sei eine Regelung nur für Abiturienten. Das gibt es nicht. Das wäre eine neue Wehrgerechtigkeit. Jeder, der in eine Berufsausbildung geht, die er nur im Herbst anfangen kann, hat selbstverständlich die gleichen Möglichkeiten, wie sie dem Abiturienten eingeräumt werden, d. h. eine gewisse Verkürzung, wenn er auch einen Teil seines Erholungsurlaubs selber dazugibt.

Letzter Punkt: **Zivil- und Katastrophenschutz**. Lassen Sie mich dazu zunächst einmal eines klarstellen: Der Bundesminister der Verteidigung stimmt mit dem Bundestag, mit dem Bundesinnenminister, und zwar fortlaufend, ohne eine Sekunde davon abzuweichen, darin überein, daß wir einen wirksamen Katastrophenschutz und einen wirksamen Zivilschutz brauchen. Ich glaube, die Geschehnisse der letzten Wochen haben einmal mehr verdeutlicht, warum wir ihn brauchen — eben nicht nur für den Ernstfall Krieg. Katastrophenschutz und Zivilschutz ist ein unersetzbarer Bestandteil der Verteidigung. Das ist der Grund, warum gerade der Verteidigungsminister nie gesagt hat, die Ausnahmen müßten beseitigt werden, sondern ich bin mit den Ländern der Auffassung, daß wir die Freistellung im Grundsatz aufrechterhalten müssen.

Nun gibt es noch einen gewissen Unterschied, den der bayerische Staatsminister hier erwähnt hat, zwischen den Vorstellungen des Verteidigungsministers und denen des Bundesrates, der das in einer Resolution festgehalten hat. Wir sagen: „Wenn die Bundeswehr an der Reduzierung des Aufkommens teilhat, ist es nicht mehr als recht und billig, daß im selben Ausmaß auch der Katastrophenschutz und der Zivilschutz daran teilhaben.“ Der Bundesinnenminister sagt: „Ich sperre mich nicht“, genauso wie

Bundesminister Dr. Wörner

- (A) der bayerische Staatsminister hier gesagt hat: „Ich sperre mich nicht dagegen, daß wir eine gewisse Kürzung hinnehmen müssen; nur gehen mir eure Vorstellungen zu weit.“

Wir sprechen im Augenblick miteinander und verhandeln mit den Ländern. Ich muß ganz offen sagen: Natürlich gibt es Spielraum. Warum gibt es ihn? Weil die neuen Berechnungen gezeigt haben, daß wir Anfang der 90er Jahre bei der Polizei weniger freistellen müssen, als wir ursprünglich angenommen hatten. Daraus ergibt sich eine gewisse Reserve. Der Bundespostminister und der Bundesverkehrsminister haben auch noch Reserven aufgetan, so daß wir einen Spielraum haben.

Ich darf an die Adresse gerade der Kollegen aus den Ländern sagen: Ich denke, daß wir uns auf einer vernünftigen Mitte einigen werden, so daß der Katastrophen- und der Zivilschutz nicht zu klagen brauchen, aber auch die Bundeswehr zu ihrem Recht kommt.

Meine Damen und Herren, ich darf mit nochmaligem Dank und mit einem Hinweis schließen. Ich greife dabei auf das zurück, was der Kollege Schnoor angesprochen hat: das **atlantische Bündnis**. Dieses Bündnis ist die entscheidende Grundlage unserer Sicherheit. Ohne das atlantische Bündnis gäbe es mit Sicherheit für Europa und für unser Land keinen Frieden. Zu diesem Bündnis müssen wir unseren Beitrag leisten.

- (B) Herr Kollege Schnoor, ich könnte Ihnen Dutzende von Stimmen aus dem Bündnis vortragen, die die Entscheidung der Bundesregierung und des Bundestages nicht nur anerkennen, sondern auch als beispielhaft für einen Staat bezeichnen, der das Bündnis ernst nimmt, der seine Verteidigung ernst nimmt und der auch bereit ist, wenn es sein muß, Opfer zu bringen, um die Freiheit und die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten.

Aus diesem Grund bitte ich Sie herzlich um Ihre Zustimmung zu diesem Gesetz.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Bundesminister Dr. Wörner! — Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Waffenschmidt** gibt eine **Erklärung zu Protokoll** *).

Das Wort hat Herr Minister Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen).

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Herr Bundesminister der Verteidigung, ich verstehe Ihre Einwendungen gegen meinen Beitrag; aber ich halte sie für nicht sachgerecht.

Ich darf zunächst einmal etwas zu dem Planungsdokument sagen. Wir streiten über die Frage der Verlängerung der Wehrpflicht. Ich habe hier auch schon beim ersten Durchgang dazu ausgeführt, daß es für mich nicht um ein prinzipielles Nein geht. Für mich ist die **Dauer der Wehrpflicht** keine prinzipielle Frage, sondern auch eine **variable Größe**; denn es kommen andere Bedingungen hinzu, die Einfluß darauf haben. Meinen Sie nicht, daß es richtig gewe-

sen wäre, ein Dokument, das nach unserer Auffassung unsere Zweifel an den Planungsdaten bestätigt, nicht nur dem Bundestag, sondern von Amts wegen auch uns zuzuleiten? Wie soll ich darauf kommen, daß Sie ein solches Dokument haben? Ich konnte es ja nicht anfordern. Ich habe in der Zeitung gelesen, daß es so etwas gibt. Darüber ist in der „Süddeutschen“ oder in der „Stuttgarter Zeitung“ — in einer dieser beiden Zeitungen — berichtet worden. Aber das ist für mich nicht der entscheidende Punkt.

Ich hatte mich für den zweiten Durchgang auf einen nur kurzen Beitrag eingerichtet, weil wir im ersten Durchgang und in den Ausschußberatungen unsere Fragen im Detail gestellt hatten. Aber wir haben keine ausreichenden Antworten bekommen.

Ich habe darauf hingewiesen, Herr Bundesverteidigungsminister, daß Ihre Planung doch nur dann stimmt, wenn alle Ihre Annahmen maximal erfüllt werden. Jeder Praktiker weiß jedoch, daß es bei Planungen im Detail nie zu einer Optimierung kommt.

Heute haben wir eines gehört: Bayern hat deutlich darauf hingewiesen, daß es die Vorstellungen des Bundestages und des Bundesverteidigungsministers über die Zahl der **Freistellungen für den Zivil- und den Katastrophenschutz** nicht akzeptieren könne. — Ja, damit fehlt aber doch schon ein wichtiger Punkt! Sie müssen hier doch von bestimmten Annahmen ausgehen, die von einem Teil der Länder — und jetzt im Bundesrat von einer Ländermehrheit — getragen werden!

Ich möchte Sie fragen: Gibt es im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung deutliche Hinweise darauf, daß auch bei Realisierung aller Maßnahmen bei W 18 in den 90er Jahren eine Reduzierung der Zahl der Grundwehrdienstleistenden erforderlich wird? Ich habe doch nicht weniger als 495 000 Mann gefordert! Ich habe nur gesagt: Angesichts der bestehenden Grundannahmen wird die Zahl von 495 000 zwangsläufig nicht zu halten sein. Darauf müssen Sie sich einstellen. Sie müssen uns sagen, welche Konsequenzen das hat. Wenn wir Belastungen von jungen Menschen fordern wollen — und ich wäre bereit, sie zu fordern —, müssen wir doch wissen, was sich daraus hinterher für die Bundeswehr ergibt. Oder bleibt es gleichwohl bei den Schwierigkeiten für die Bundeswehr?

Gibt es hohe Militärs, die sagen: „Eine Änderung der derzeitigen Struktur ist bei Durchführung aller Maßnahmen nicht zu umgehen“? — Gibt es solche, oder gibt es sie nicht? Und wenn es sie gibt, weswegen sagen Sie dann nicht offen: „Ich bemühe mich, die 495 000 zu halten; aber ich kann sie nicht halten, und dies hat Konsequenzen für die Bundeswehr, die so und so aussehen“? — Aber diese Diskussion wollen Sie bedauerlicherweise mit uns nicht führen. Dagegen richten sich meine entscheidenden Einwendungen und unsere Kritik an Ihren Planungen.

Vizepräsident Dr. Vogel: Ich bedanke mich, Herr Minister Dr. Schnoor.

*) Anlage 1

Vizepräsident Dr. Vogel

- (A) Das Wort geht noch einmal an Herrn Bundesminister Dr. Wörner.

Dr. Wörner, Bundesminister der Verteidigung: Herr Präsident! Verehrte Damen und Herren Kollegen! Ich schulde eine Antwort auf zwei Fragen und will dann noch eine kurze Bemerkung machen.

Zur ersten Frage: Gibt es Sachverständige im Hause des Bundesministers der Verteidigung — Sie sprachen von Soldaten; ich beziehe aber zivile Mitarbeiter gern mit ein —, die meinen, wie Sie es formuliert haben, im Bereich der Grundwehrdienstleistenden werde es in den 90er Jahren auch nach einer Verlängerung des Wehrdienstes auf 18 Monate Probleme geben? — Ich antworte mit einem klaren Nein; mir jedenfalls ist keiner bekannt.

Zweitens. Der Generalinspekteur hat, gestützt auf sorgfältigste Berechnungen, erklärt — wenn Sie dies wünschen, ist er gern bereit, Ihnen das anhand von Zahlen noch einmal darzustellen, wie es seine Mitarbeiter im Ausschuß des Bundesrates bereits getan haben —, daß im Bereich der Längerdienenden bis 1995 keine Probleme bestehen — unter der Voraussetzung, daß wir all die Maßnahmen zu Ende führen, die wir eingeleitet haben. Er hat im Planungsdokument, wie ich Ihnen soeben erläutert habe, für die Jahre nach 1995 erklärt, daß unter bestimmten **Prämissen** rechnerisch 20 000 Soldaten fehlen werden, die durch zusätzliche Maßnahmen rekrutiert werden müssen. Darin besteht, wenn Sie so wollen, nach 1995 das Risiko.

- (B) Herr Kollege Schnoor, sicherlich gibt es Prämissen. Wenn Sie auf ein Jahrzehnt vorausplanen wollen, müssen Sie natürlich Prämissen einführen. Das ist doch selbstverständlich! Können Sie mir eine Zukunftsplanung nennen, bei der Sie keine Prämissen einbeziehen? Sagen Sie mir eine Prämisse, bei der ich falsch gerechnet hätte! Eine haben Sie mir gerade genannt: **Zivil- und Katastrophenschutz**. 7 000 Freistellungen weniger war die errechnete Zahl, die ich haben wollte. Der Innenminister hat sich noch nicht festgelegt. Ich weiß nicht, was man unter einer mäßigen Rückführung versteht, möglicherweise 3 000, möglicherweise 4 000, möglicherweise nur 2 000. Nehmen wir einmal an, wir einigen uns auf die Hälfte: 3 500. Unseren Berechnungen lag eine andere Prämisse zugrunde: daß die Zahl der freizustellenden Polizeibeamten Anfang der 90er Jahre 8 000 betrage. Nun haben die Bundesländer errechnet, daß sie aufgrund der Altersstruktur der Länderpolizei nur 4 000 brauchten. Damit habe ich schon einmal 4 000 gewonnen.

Nehmen wir an, es gelänge mir, mich mit meinem Kollegen Fritz Zimmermann und mit den Bundesländern auf 3 500 zu verständigen — 4 000 hätte ich gewonnen —, dann hätte ich anstatt der benötigten 7 000 schon 7 500. Ich könnte noch weiter rechnen — mit der Bundespost und mit der Bundesbahn —; aber das will ich wegen der fortgeschrittenen Zeit jetzt nicht tun. Ich sage das nur, um Ihnen zu zeigen: Die Prämissen meiner Planung stimmen, und sie sind nachweisbar. Wir haben versucht, in den Ausschußberatungen auf alle kritischen Fragen voll Aufschluß zu geben.

Was das Dokument anlangt, habe ich Ihnen meine Meinung gesagt. Dieses Dokument werde ich Ihnen gern übersenden. Herr Kollege Schnoor, selbstverständlich stelle ich die Glaubwürdigkeit eines Mitglieds des Bundesrates nicht in Frage. Aber gestatten Sie mir einen Hinweis: Über den **Bundeswehrplan**, den wir jedes Jahr neu erstellen — jedenfalls seit ich im Amt bin — und fortschreiben, ist in der deutschen Öffentlichkeit so viel diskutiert worden — auch streitig; jedes Jahr wieder —, daß ich mir fast nicht vorstellen kann, es könnte Ihrer Aufmerksamkeit entgangen sein, daß es ein Dokument dieser Art gibt.

Im übrigen sagten mir meine Mitarbeiter soeben, daß sie in den Ausschußberatungen die Berechnungen angeboten und sehr wohl von Planungen gesprochen hätten. — Ich bedanke mich.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank!

Das Wort hat Frau Bundesminister Professor Süßmuth.

Frau Prof. Dr. Süßmuth, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident! Meine Damen und Herren!

Wir haben am 10. April dieses Jahres in Köln in einer — wie ich meine — dem Zivildienst angemessenen Form der Tatsache gedacht, daß vor 25 Jahren die ersten **Ersatzdienstpflichtigen** ihren Dienst angetreten haben. Es war für mich nie eine Frage, ob der Zivildienst und die Arbeit aller am Zivildienst Beteiligten öffentlich gewürdigt werden sollten, und dies war erst recht für mich keine Pflichtübung etwa um der Parallelität willen zu den Feiern des 30-jährigen Bestehens der Bundeswehr. Ich habe aus den Reaktionen auf diese Feier in Köln den Eindruck gewonnen, daß mein Bemühen, für den Zivildienst und die Zivildienstleistenden die ihnen gebührende Anerkennung auch öffentlich einzufordern, verstanden worden ist.

Lassen Sie mich heute ein paar Worte zu dem vom Bundestag verabschiedeten Änderungsgesetz zum Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsgesetz sagen, das Ihnen zur Beschlußfassung vorliegt.

Als ich im November 1985 an dieser Stelle zum gleichen Thema die Auffassung der Bundesregierung dargelegt habe, konnte ich darauf verweisen, daß sich die mit diesem Gesetz im Jahre 1983 zustande gebrachte Reform des **Rechts der Kriegsdienstverweigerung** bewährt hat. Die Bundesregierung hat dies in ihrem im November 1985 gleichfalls vorgelegten Erfahrungsbericht eingehend dokumentiert. Die Entwicklung ist auch weiterhin bis heute so positiv verlaufen, daß ich nichts an der zunächst gegebenen Bilanz zurückzunehmen oder abzuschwächen hätte.

Auch weiterhin ist weder eine drastische Zunahme der Antragszahlen wegen einer angeblich zu liberalen Anerkennungspraxis noch ein Rückgang der Anträge als Folge einer der Bundesregierung unterstellten Einschüchterungs- oder Abschreckungspraxis gegeben.

Heute durchlaufen noch gut 10 % aller Antragsteller das Verfahren vor den Ausschüssen und Kam-

Bundesminister Frau Prof. Dr. Süßmuth

(A) mern für Kriegsdienstverweigerung. Hinzu kommen die Altfälle. Der Antragsstau aus den Altfällen hat noch schneller abgenommen, als wir es zuvor vermutet hatten. Die Zahl der Ausschüsse konnte Anfang des Jahres 1986 von über 100 auf 29 reduziert werden. Dabei ist zu bedenken, daß eine Altlast von weit über 100 000 unerledigten Anträgen zu Beginn der Legislaturperiode vorlag, die abgetragen werden mußte.

Die erzielten Ergebnisse können sich von daher sehen lassen. Wir haben damit jungen Männern, die sich aus Gewissensgründen gehindert sehen, den Dienst mit der Waffe zu leisten, geholfen, zugleich ihrem **Gewissenszwang** und ihrer **Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen** gerecht zu werden. Niemand kann von daher unterstellen, daß wir die Spannung zwischen Gewissen und Verpflichtung aus dem Auge verloren hätten.

Ich sehe daher kein überzeugendes Argument mehr, mit dem die Zustimmung zu diesem Gesetzentwurf verweigert werden könnte. Für äußerst problematisch halte ich es, im Wahljahr jungen Männern vermeintlich bessere Lösungen zu versprechen, die jedoch weder den Eckdaten, die das **Bundesverfassungsgericht** gesetzt hat, noch den Erfordernissen der Gerechtigkeit gegenüber den Zivildienstleistenden und den Wehrdienstleistenden entsprechen. Von daher muß ich sagen: Wir führen einen Streit um die Dauer des Zivildienstes, bei dem nicht mehr deutlich ist, welches die gemeinsamen Prämissen und Orientierungsdaten und welches die Argumentationsgrundlagen sind.

(B) Auch der Antrag der SPD-geführten Bundesländer zeigt in seiner Begründung keine rechtlich vertretbare Alternative auf. Statt dessen wird eine „unerträgliche Ungleichbehandlung“ von Zivildienstleistenden und Wehrdienstleistenden behauptet. Diese Behauptung ist nicht schlüssig belegt. Im Gegenteil, gerade diese Frage wurde vom Bundesverfassungsgericht gründlich geprüft und eindeutig im Sinne des vorliegenden Gesetzes beantwortet. Es geht im Grundsatz um einen Monat mehr oder weniger, der überhaupt nur strittig ist. Von daher sind für mich der Antrag der SPD-geführten Länder und die vorgenommene Bewertung des Antragsverhaltens der Verweigerer unter dem neuen Recht nicht nachvollziehbar. Haben Sie denn übersehen, daß durch die längere Dauer des Zivildienstes das beschwerliche mündliche Prüfungsverfahren für alle ungedienten Antragsteller abgelöst worden ist?

Heute gibt es ein rasches und **fares Verfahren**, in dem jeder seine vom Grundgesetz geschützten Gewissensgründe geltend machen kann. Die Gewissensnöte junger Menschen nehmen wir alle ernst — davon gehe ich jedenfalls aus. Die Lösung, die wir gefunden haben, widerspricht dieser Absicht nicht; sie unterstreicht sie vielmehr.

Ich bitte Sie deshalb um Ihr Ja zu diesem Gesetz. — Danke schön!

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Frau Kollegin Süßmuth! Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Wir kommen nun zur **Abstimmung**. Ich beginne (C) mit der **Wehrpflichtnovelle**.

Die Empfehlungen der Ausschüsse dazu ersehen Sie aus der Drucksache 194/1/86. Weiterhin liegt Ihnen in der Drucksache 194/2/86 ein 5-Länder-Antrag auf Einberufung des Vermittlungsausschusses vor. Außerdem hat das Land Hessen in der Drucksache 194/3/86 die Annahme einer Entschließung beantragt.

Wir stimmen zuerst über den 5-Länder-Antrag in Drucksache 194/2/86 ab. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Somit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetz **einen Antrag auf Einberufung des Vermittlungsausschusses** gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes **nicht zu stellen**.

Wir haben nun über die vorgelegten Entschließungen zu entscheiden.

Zuerst stimmen wir über den Antrag Hessens in Drucksache 194/3/86 ab. Ich darf um das Handzeichen bitten. — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen ab. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist diese **Entschließung gefaßt**.

Wir kommen nun zur **Abstimmung** über das **Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsgesetz**.

Der federführende Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz zuzustimmen. Es liegt ein 5-Länder-Antrag in (D) Drucksache 193/1/86 vor, dem Gesetz nicht zuzustimmen. Über diesen Antrag wird nach unserer Geschäftsordnung mit der Abstimmung über die Erteilung der Zustimmung mitentschieden.

Ich frage daher: Wer will dem Gesetz zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Artikel 87b Abs. 2 des Grundgesetzes **zuzustimmen**.

Berlin hat sich zu den Tagesordnungspunkten 2 und 3 der Stimme enthalten.

Meine Damen und Herren, ich rufe den Tagesordnungspunkt 4 auf:

Erstes Gesetz zur Änderung des **Tierschutzgesetzes** (Drucksache 195/86, zu Drucksache 195/86).

Bisher liegen mir drei Wortmeldungen vor. Das Wort hat als erster Herr Staatsminister Clauss (Hessen).

Clauss (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Heute geht es buchstäblich um die allerletzte Chance, aus einem, wie wir meinen, verpfuschten Gesetz noch ein brauchbares Instrumentarium mit dem Ziel zu machen, Tiere wirksam zu schützen und an die Stelle wohltönender Phrasen konkrete Inhalte zu setzen.

Mit Ihrem Ja, mit dem Ja oder Nein des Bundesrates, zu dem vorliegenden Tierschutzgesetz wird

Clauss (Hessen)

- (A) heute über Leben und Sterben und über das Leiden von Millionen Kreaturen entschieden.

Die Diskussion um den Tierschutz hat in den beiden letzten Jahren große Emotionen und auch harte Auseinandersetzungen ausgelöst, harte **Auseinandersetzungen insbesondere zwischen den Interessengruppen**.

Ich weiß — das will ich besonders anerkennen —, daß es auch in den Reihen von CDU und CSU massive Widerstände einzelner Politiker gegeben hat, die das jetzt vom Bundestag verabschiedete Erste Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes als halbherzig und weitgehend wirkungslos ablehnen.

Ich will Ihnen auch in Erinnerung rufen, daß dieses Gesetz auf die einhellige Ablehnung aller Tierschutzorganisationen gestoßen ist, ja, teilweise in den Reihen der Tierschützer helle Empörung ausgelöst hat. Ich möchte Sie schließlich darauf aufmerksam machen, daß auch die Medien in ihrer überwiegenden Zahl dieses Gesetz als untauglichen Versuch zur Durchsetzung eines besseren Tierschutzes verurteilt haben. Wenn Sie sich einmal die Medien genau angesehen haben, werden Sie festgestellt haben, daß dies quer durch alle Richtungen hindurchgeht.

Als Beispiel für viele sei hier aus dem Leitartikel von Christian Schütte in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 18. April 1986 zitiert. Dort heißt es zu der Gesetzesnovelle:

- (B) Es ist sicher, daß sie zur Verbesserung des Tierschutzes fast nichts beitragen wird, weil die Verbesserungen durch Ausnahmen und Kontrollmängel unterminiert sind.

So weit das Zitat. Schütte meint zu Recht weiter, daß Emotion und Konfrontation nicht enden würden.

Vor diesem Hintergrund haben wir heute im Bundesrat unsere Entscheidung zu treffen. Millionen Mitbürgerinnen und Mitbürger werden verfolgen, wie ernst es uns mit dem Tierschutz wirklich ist.

Die Hessische Landesregierung hat sich — wie Sie alle wissen — in der Frage des Tierschutzes aus Überzeugung sehr stark engagiert. Ich möchte in diesem Zusammenhang vor allen Dingen auf die Einbringungsrede und die übrigen Dokumente verweisen. Wir hatten einen eigenen Gesetzentwurf eingebracht, den der Bundesrat am 20. Dezember 1984 mit der Mehrheit der CDU/CSU-geführten Länder ablehnte, nachdem es — lassen Sie mich das hinzufügen — zuvor in den Ausschüssen des Bundesrates nicht einmal zu einer gründlichen Beratung gekommen war.

Grundlage der Beratung im Bundesrat und dann im Bundestag wurde der Entwurf der Bundesregierung. Dazu kam der Entwurf der SPD-Bundestagsfraktion. Wir alle wissen auch, wie dieser Regierungsentwurf zustande kam: Nur dem massiven öffentlichen Druck und dem Verlangen der Tierschützer ist es überhaupt zu verdanken, daß die Bundesregierung — wenn auch widerwillig und nach endlosem Zögern — tätig wurde.

Doch der Geburtsfehler — lassen Sie mich das ganz offen sagen — war von vornherein program-

miert. Federführend für die Erarbeitung war der Bundeslandwirtschaftsminister, weil bei ihm der Tierschutz ressortiert. Diesem Bundeslandwirtschaftsminister — lassen Sie mich auch das ganz offen sagen —, der offenbar von Amts wegen nur in **Nutztierkategorien** zu denken vermag, fehlt jede Sensibilität für den Tierschutz und die hier zu lösenden Probleme. Mit dem Auftrag an sein Haus, den Entwurf zu erarbeiten, hat man buchstäblich den Bock zum Gärtner gemacht. Die Ergebnisse, über die heute zu befinden ist, belegen Punkt für Punkt, wie verhängnisvoll für den Tierschutz diese falsche Ressortierung ist.

Meine Damen und Herren, da hilft es auch nichts, daß Bundesregierung und Bundestagsmehrheit zumindest sprachlich von den Tierschützern gelernt haben und sich sogar deren Vokabular bemächtigen. In § 1 Abs. 1 heißt es — ich zitiere —:

Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen.

Dem kann aus meiner Sicht und aus der Sicht des Landes Hessen nur aus vollem Herzen zugestimmt werden.

Ein solcher Programmsatz wäre gerechtfertigt, wenn ihm nun Regelungen folgten, die mehr Tierschutz als bisher gewährleisteten und vor allen Dingen Schluß machten mit dem Elend zahlreicher Tiere, ob im **Versuch** oder in der **Massentierhaltung**. Doch dieser Satz entpuppt sich bei näherem Hinsehen als eine Kulisse, als Potemkinsches Dorf, ja — lassen Sie mich dies ganz offen sagen —, als Muster ohne Wert. (D)

Das einzige, was in diesem Gesetz konkret ist, sind die vagen Versprechungen, die eine Minderung der Zahl der Tierversuche in Aussicht stellen. Schon vor zwei Jahren sprach der Bundeslandwirtschaftsminister von einer Reduzierung um 50 %. Bis heute waren er und sein Haus nicht in der Lage, schlüssig zu belegen, wie er dies mit einem solchen unzureichenden gesetzlichen Instrumentarium realisieren will. Empfehlungen und Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen sind so lange nur Makulatur, wie der politische Wille fehlt, tatsächlich konkret etwas zu ändern. Wer nicht grundsätzlich bereit ist, Tierversuche für bestimmte Zwecke zu verbieten, sollte darauf verzichten, in der Öffentlichkeit Erwartungen zu wecken, die er nicht einlösen kann.

Von der Bundesregierung und den Regierungsparteien wurde immer wieder davon gesprochen, daß es darum gehe, einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Forderungen der Industrie, der Wissenschaft und der Landwirtschaft auf der einen und den Tierschützern auf der anderen Seite zu finden. Dies eben ist nicht gelungen. Herausgekommen ist — lassen Sie mich das ganz offen sagen — nicht ein Tierschutzgesetz, sondern ein Tiernutzgesetz.

Dieses Gesetz trägt die Handschrift der Lobby aus Wissenschaft, Industrie und Landwirtschaft, die während der Beratungen mit einem fast beispiellosen propagandistischen und publizistischen Aufwand versuchten, Politiker und Öffentlichkeit für

Clauss (Hessen)

- (A) ihre Positionen einzunehmen. Es wäre einer gründlichen Untersuchung wert, die Wege dieser Einflüsse näher zu beleuchten.

Ich will die ablehnende Haltung des Landes Hessen zu diesem Gesetz an mehreren Punkten konkretisieren. Damit will ich gleichzeitig die Anträge, die Hessen heute mit dem Ziel der Anrufung des Vermittlungsausschusses stellen wird, begründen.

(Vorsitz: Präsident Dr. Albrecht)

Besonders gravierend erscheint mir die Änderung des § 2, der die **Haltung von Nutztieren** regelt. Insbesondere auf die Neuregelung in diesem Bereich hatte sich die Erwartung der Tierschützer konzentriert, weil hier der Ansatzhebel gegeben ist, um endlich gegen die tierquälerischen Haltungsformen vorzugehen. Das schon bisher geltende Verbot, das artgemäße Bewegungsbedürfnis der Tiere dauernd einzuschränken, hätte dringend ergänzt und vor allen Dingen konkretisiert werden müssen. Aus dem Gesetzgebungsverfahren herausgekommen ist nicht etwa die erhoffte Verbesserung, sondern das pure Gegenteil. Aus dem Gesetz wurde das bestehende Verbot der dauernden Einschränkung des artgemäßen Bewegungsbedürfnisses gestrichen.

- (B) Mit diesem Federstrich geben Bundesregierung und die christ- und freidemokratische Mehrheit des Bundestages der Tierquälerei, wie sie heute z. B. in der Massentierhaltung gang und gäbe ist, ihren offiziellen Segen. Diese Gesetzesänderung soll die bisher rechtlich äußerst anfechtbare **Massentierhaltung** von Batterie-Legehennen sowie von Schweinen, Kälbern und Bullen legalisieren. Den Gerichten, die bisher aufgrund geltenden Rechts bei mehreren Entscheidungen den Tatbestand der Tierquälerei z. B. in der Batteriehaltung von Legehennen erfüllt sahen, sollen offensichtlich die Hände gebunden werden.

Ich empfinde es deshalb als blanken Hohn, meine Damen und Herren, wenn Bundesregierung und Bundestagsmehrheit angesichts dieser gravierenden Verschlechterung sogar noch hingehen und der Öffentlichkeit weismachen wollen, dies sei ein Fortschritt für die Tiere und somit mehr Tierschutz.

Da hilft es auch nichts — lassen Sie mich das ganz offen sagen, Herr Staatssekretär Gallus —, daß die Bundesregierung aufgefordert wird, zur Massentierhaltung Rechtsverordnungen vorzulegen. Wie diese aussehen, wissen wir. Auch hier führt die **Landwirtschaftslobby** dem Landwirtschaftsminister die Hand.

Notfalls — auch das kennen wir — ist die EG zur Stelle, um durch **Gemeinschaftsrecht** die Normen festzulegen. Wir haben dies gerade bei den Legehennen in den letzten Wochen erlebt. 450 cm² pro Tier — Herr Kollege Hasselmann, als Landwirt müßte Sie das im Grunde genommen erschrecken — sind die Grundfläche von weniger als einem Schuhkarton. Dazu sagen Sie als Landwirt, das sei artgerecht.

(Hasselmann [Niedersachsen]: Das habe ich nie gesagt! Meine Hühner laufen auch noch frei herum!)

— Dann bin ich sicher, daß wir in einem weiteren Punkt die Zustimmung auch des Landes Niedersachsen bekommen werden. Hoffentlich geschieht dies nicht nur, weil zur Zeit ein bestimmtes Thema im Mittelpunkt Ihrer Überlegungen steht und in absehbarer Zeit ein bestimmter Termin ansteht. Aber vielleicht können wir hier am Ende noch etwas ändern. 450 cm² pro Tier!

Meine Damen und Herren, ich frage mich angesichts dieser Sachlage, nämlich der Tatsache, daß einer Henne noch nicht einmal die Grundfläche eines Schuhkartons zur Verfügung steht, wo die hochtrabenden Sprüche vom „Tier als Mitgeschöpf“ ihre Entsprechung finden. Ich halte diese Regelung schlicht für einen Skandal.

Sie ist auch deshalb ein Skandal, weil es hier überhaupt nicht mehr um die Frage geht, was Tieren unter welchen Bedingungen zugemutet werden kann und welche artgemäßen Bedürfnisse in der Haltung eine Rolle zu spielen haben. Hier geht es um die **Agrarpolitik der Gemeinschaft**, um **Wettbewerbssituationen** und um **Ertragslagen**. Hier werden die Nutztiere zu den Leidtragenden einer total verfehlten Agrarpolitik, einer Politik, die sich offenbar den Verzicht auf den klein- und mittelbäuerlichen Betrieb mit artgerechter Tierhaltung zum Ziel gesetzt hat und statt dessen industrielle Massentierhaltung fordert und fördert. Mit bäuerlicher Landwirtschaft hat diese von Bonn geförderte und sanktionierte Tierquälerei schon lange nichts mehr zu tun. Da in der Debatte des Bundestages von einem Abgeordneten der CSU zu hören war, die Bundesrepublik gebe mit ihrem Tierschutz Europa und sogar der Welt ein Beispiel, empfehle ich dringend, z. B. in das Nachbarland Schweiz oder auch nach Dänemark zu gehen, sich dort einmal umzusehen und sich im einzelnen zu erkundigen. An der Unlauterkeit dieser Argumentation, Tiernutzung als Tierschutz auszugeben, wird die Welt sicherlich nicht genesen.

Meine Damen und Herren, ich komme zum nächsten finsternen Kapitel, dem der **Tierversuche**. Dazu zunächst ein Wort, das auch die hessische Position klarstellt! Wir sind der festen Überzeugung, daß ein großer Teil der Versuche überflüssig ist oder durch **alternative Methoden** ersetzt werden kann. Aus gutem Grund haben wir in unserem hessischen Gesetzentwurf kein generelles Verbot aller Tierversuche gefordert, weil auch nach unserer Auffassung in einem kleinen, sehr eng eingegrenzten Bereich Tierversuche gegenwärtig nicht zu ersetzen sind. Dies war der **gesundheitliche Bereich**, soweit es um für Mensch oder Tier wesentliche Zwecke wie Vorbeugen, Erkennen und Behandeln von Krankheiten und Leiden geht.

Mit dieser Formel hätte auch die medizinische Wissenschaft leben können, die im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes immer wieder betonte, daß sie auf Tierversuche nicht gänzlich verzichten könne.

Herausgekommen sind statt dessen Festschreibungen der bisherigen Praxis, interpretierbare Wissenschaftsvorschriften, die darauf hinauslaufen, an der bisherigen großzügigen Genehmigungspra-

Clauss (Hessen)

- (A) xis möglichst wenig zu ändern. Zwar heißt es in § 7 Abs. 3, daß Versuche an Wirbeltieren nur durchgeführt werden dürfen, wenn die zu erwartenden Schmerzen, Leiden oder Schäden der Versuchstiere im Hinblick auf den Versuchszweck ethisch vertretbar sind.

Aber das **ethische Postulat** gerät mit dem nächsten Satz schon wieder auf den abseitigen Trampelpfad, wenn es heißt, daß eben diese Versuche durchgeführt werden dürfen, wenn die angestrebten Ergebnisse vermuten lassen, daß sie für wesentliche Bedürfnisse von Mensch und Tier einschließlich der Lösung wissenschaftlicher Probleme von hervorragender Bedeutung sein werden.

Ich habe einen hohen Respekt vor unseren Wissenschaftlern, meine Damen und Herren. Weil ich diesen Respekt habe, bin ich mir auch sehr sicher, daß es ihnen im Zweifelsfall immer möglich sein wird, ihr Versuchsvorhaben gesetzeskonform zu begründen. Auch hier entpuppt sich die Einschränkung nur als schillernde Seifenblase.

Es geht weiter. Uneingeschränkt läßt das Gesetz Tierversuche für die **Grundlagenforschung** zu. Ebenso läßt es Versuche für die Prüfung von Stoffen oder Produkten auf ihre **gesundheitliche Unbedenklichkeit** zu. In diesem Katalog findet sich doch die gesamte Palette industrieller Wünsche wieder. Hier kann sich die Lobby aus dem Bonner Füllhorn auch künftig weiterhin uneingeschränkt bedienen.

- (B) In einem engen Zusammenhang damit steht auch das durchaus begrüßenswerte Verbot der Tierversuche für die **Erprobung von Waffen** sowie für **Kosmetika und Waschmittel**. Auch hier wäre auf den ersten Blick ein Fortschritt zu erkennen; aber der zweite Blick enthüllt die Wahrheit. Nach Angaben des Bundesverteidigungsministers werden schon bisher keine Tierexperimente zur Entwicklung von Waffen und Munition durchgeführt, sondern nur zur Abwehr solcher Bedrohungen.

Von der Wehrmedizin und den hier anstehenden Versuchen ist dagegen überhaupt nicht die Rede. Wer sie nicht in das Verbot mit einbezieht, kann sich den Aufwand getrost sparen.

Beim publikumswirksamen Verbot der Tierversuche für Kosmetika und Waschmittel wird die Einschränkung gleich mitgeliefert, nämlich: Durch Rechtsverordnungen können Ausnahmen festgelegt werden. Wir sind gespannt, wie diese Rechtsverordnungen im einzelnen aussehen werden.

Zu den zahlreichen Irreführungen, meine Damen und Herren, die das Gesetz bereithält, zähle ich die Regelung, nach der künftig das **Entnehmen von Organen und Geweben** zum Zwecke von Versuchen nicht als genehmigungspflichtiger Tierversuch gilt. Ich nenne eine solche Argumentation schlicht scheinheilig, weil damit diese Experimente nicht mehr in der Statistik auftauchen. Tatsache bleibt jedoch, daß Tiere aus wissenschaftlichen Gründen getötet werden und damit Experimente mit ihnen oder mit ihren Organen stattfinden.

Auch das **Verfahren** zur Genehmigung von Tierversuchen ist kaum geeignet, bremsend zu wirken

und Antragsteller in Schwierigkeiten zu bringen. Sie müssen in ihrem Antrag lediglich glaubhaft machen, daß die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Das ist nach unserer Auffassung und Erfahrung nicht ausreichend. Hier ist vielmehr eine **wissenschaftliche Begründung** erforderlich, damit die Genehmigungsbehörde nicht nur formal, sondern auch inhaltlich in der Lage ist zu prüfen, ob sie dem jeweiligen Antrag auf Genehmigung des Tierversuchs zustimmen kann. (C)

Meine Damen und Herren, es ist — leider — nicht möglich, hier auf alle Schwachstellen des Gesetzes einzugehen. Ein wichtiger Punkt scheint mir jedoch die vorgesehene Regelung zu sein, nach der ein Tierschutzbeauftragter auch selbst Versuche durchführen kann und darf. Ich halte das für absolut falsch. Wie soll er denn glaubhaft als quasi neutrale Instanz walten, wenn er durch eigene Interessenlage als Experimentator eingebunden ist und diese Experimente selbst durchführen kann?

Schließlich die **Ethikkommission**. Das Gesetz sieht eine Drittelregelung vor. Mehrheitlich soll die Kommission mit Veterinärmedizinern, Medizinern und Naturwissenschaftlern besetzt sein. Die Tierschützer sind von vornherein zur Minderheit degradiert worden. Wer glaubt, mit einer solchen Regelung mehr Nachdenklichkeit in die Genehmigungspraxis hineinzutragen, wird sich aufgrund meiner Erfahrungen gewaltig täuschen. Hier wird die eindeutig naturwissenschaftliche Sicht bei der Beurteilung von Tierversuchen vorprogrammiert. Die Tierschützer haben als Feigenblätter zu fungieren. (D)

Die Geisteswissenschaftler — und das ist die Frage; nicht zuletzt haben auch wir das in unserem Gesetzentwurf gefordert — sollen vor der Tür bleiben. Mir scheint, als hätten die Naturwissenschaftler, die diese Regelung über ihre Lobby durchgesetzt haben, große Angst vor inhaltlichen Diskussionen mit den Geisteswissenschaftlern über ethische Fragen, denen sie sich, wenn die Kommission anders zusammengesetzt wäre, stellen müßten.

Lassen Sie mich zum Schluß kommen, meine Damen und Herren. Auf Antrag von Bayern wurden hier Änderungsanträge formuliert, die auch den hessischen Positionen entsprechen und von uns mitgetragen werden können. Darüber hinaus hat Hessen zu zentralen Punkten dieses Gesetzes weitere Änderungsanträge vorgelegt, bei denen ich hoffe, daß sie Ihre Unterstützung finden.

Meine eindringliche Bitte an alle Länder geht dahin, einem von weiten Teilen der Öffentlichkeit und den Tierschützern als unausgereift und wirkungslos bezeichneten Gesetz nicht zuzustimmen. Ich bitte Sie deshalb, durch Annahme der Änderungsanträge die wichtigsten Schwachpunkte zu beseitigen. Bliebe es bei der Vorlage, müßte sich die Mehrheit des Bundesrates vorhalten lassen, sehenden Auges zum Nachteil des Mitgeschöpfes Tier gehandelt zu haben.

Ich hoffe, daß die Beratungen im Vermittlungsausschuß aus diesem schlechten Gesetz wenigstens noch ein Gesetz machen, auf das die Tierschützer mit Recht hoffen können.

(A) **Präsident Dr. Albrecht:** Besten Dank!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Schmidhuber (Bayern).

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Freistaat Bayern begrüßt es, daß das vom Bundestag beschlossene neue Tierschutzgesetz der gewandelten Auffassung der Bevölkerung über die **Mitverantwortung des Menschen für die Tiere** besser Rechnung trägt als das Tierschutzgesetz von 1972.

Nach schwierigen Beratungen konnte ein **Kompromiß** gefunden werden, der naturgemäß nicht alle Seiten zufriedenstellen kann. Dennoch ist nicht zu leugnen, daß das weitgehend auf den Entwurf der Bundesregierung zurückgehende Gesetz für den Tierschutz ganz wesentliche Verbesserungen enthält.

Allerdings sind gerade in Punkten, die den Vollzug durch die Länder und ihre Behörden betreffen, noch nicht alle Anliegen des Bundesrates erfüllt:

Die Frage, ob der Staat oder der an einem Tierversuch interessierte Antragsteller die Verantwortung für die Erforderlichkeit eines Tierversuchs übernimmt, ist für den Tierschutz von grundsätzlicher Bedeutung. Nach dem Gesetzesbeschluß ist es der vollen behördlichen Überprüfung entzogen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für einen Tierversuch tatsächlich vorliegen. Die von uns verlangte umfassende **Prüfungsbefugnis der Genehmigungsbehörden** wird auch dazu beitragen, die Zahl der Tierversuche weiter zu verringern.

Im Interesse des Tierschutzes werden in das Gesetz neue Ge- und Verbote aufgenommen.

Diese entfalten erst dann ihr ganzes vom Gesetzgeber beabsichtigtes Gewicht, wenn sie auch mit Anordnungen der Tierschutzbehörden durchgesetzt werden können. Das sieht das Gesetz bisher nur in Einzelfällen vor. Mit der von Bayern beantragten umfassenden **Anordnungsbefugnis** können alle tierschutzwidrigen Zustände rasch und wirksam abgestellt werden.

Bayern ist grundsätzlich der Auffassung, daß bundeseinheitliche Regelungen nur dort getroffen werden sollten, wo sie unbedingt erforderlich sind. Für das **Schächten** trifft dies zu; denn ob eine Religionsgemeinschaft, die ihren Schwerpunkt im Ausland hat, das Schächten zwingend vorschreibt, kann nicht von Land zu Land oder gar von Landratsamt zu Landratsamt abweichend festgestellt werden. Diese Entscheidung berührt die Außenbeziehungen der Bundesrepublik und bedarf einer **einheitlichen Regelung** durch den Bund.

Auch wenn die Fortschritte, die dieses Gesetz für den Tierschutz mit sich bringt, anerkannt werden, setzt sich Bayern doch für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ein, damit im weiteren Verfahren noch zusätzliche Verbesserungen für den Tierschutz erreicht werden können.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Nun Herr **Minister Einert**, Nordrhein-Westfalen! (C)

(Einert [Nordrhein-Westfalen]: Zu Protokoll!)

— Sie geben zu **Protokoll***). Vielen Dank!

Meine Damen und Herren, wir kommen zur Abstimmung. Der Agrarausschuß empfiehlt, den Vermittlungsausschuß aus den in Drucksache 195/1/86 angegebenen Gründen anzurufen. Hinzu kommen 12 Länderanträge auf Anrufung in Drucksachen 195/2 bis 13/86.

Wir haben damit zunächst darüber zu befinden, ob eine Mehrheit für die Anrufung vorhanden ist. Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen damit zu den einzelnen Anrufungsbegehren und beginnen mit dem Länderantrag in Drucksache 195/2/86. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Jetzt komme ich zur Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen in Drucksache 195/1/86. Ich bitte hierzu um das Handzeichen. — Mehrheit.

Jetzt komme ich zu den Länderanträgen in Drucksachen 195/3 bis 7/86. Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Nun wieder zu den Ausschlußempfehlungen, und zwar zu Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Jetzt kommen wieder die Länderanträge, und zwar Drucksachen 195/8 bis 13/86. Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit. (D)

Ich komme zu Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen und bitte hierfür um das Handzeichen. — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat gemäß der vorangegangenen Abstimmung **beschlossen, den Vermittlungsausschuß anzurufen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 5/86**)** zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

5, 12 bis 15, 19, 20, 22, 23, 25 bis 28.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das war die **Mehrheit**.

Wir kommen dann zu Punkt 6 unserer Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Einheitlichen Europäischen Akte** (Drucksache 150/86).

Das Wort hat zunächst Herr Staatsminister Dr. Stavenhagen.

Dr. Stavenhagen, Staatsminister im Auswärtigen Amt: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Sie haben heute über die Stellungnahme des Bundesra-

*) Anlage 2

**) Anlage 3

Staatsminister Dr. Stavenhagen

- (A) tes zur Ratifikation der Einheitlichen Europäischen Akte zu entscheiden. Zugleich haben die Ratifikationsverfahren in den nationalen Parlamenten der anderen elf Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft begonnen.

Was heute in diesem Hause gesagt und beschlossen werden wird, findet nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland, sondern auch in den Hauptstädten der anderen Länder und am Sitz der Europäischen Gemeinschaft besondere Aufmerksamkeit. An der Entschlossenheit der Mitgliedstaaten, noch in diesem Jahr die Voraussetzung dafür zu schaffen, daß der erste Vertrag über die politische Einigung Europas am 1. Januar nächsten Jahres in Kraft treten kann, ist nicht zu zweifeln.

Die Bedeutung der Europäischen Akte, die Ihnen heute vorliegt, kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Zum ersten Mal ist es nach vielen vergeblichen Anläufen in den letzten 30 Jahren gelungen, einen Vertrag zu schließen, der Bestimmungen über die politische Einigung unseres Kontinents enthält. Dies ist nicht gelungen, als es um die **Europäische Verteidigungsgemeinschaft** und die **Europäische Politische Gemeinschaft** ging. Dies ist gescheitert, als man über die **Fouchet-Pläne** beriet. Und auch in den 70er Jahren haben die Beschlüsse über die Errichtung der **Europäischen Union** bis 1980 und der verdienstvolle Bericht von Außenminister Tinde-mans keinen vertraglich geschlossenen und durch die gesetzgebenden Körperschaften der Mitgliedstaaten sanktionierten Abschluß gefunden.

- (B) Man kann zwar sagen, daß der Ihnen heute vorliegende Akt das Ziel einer Europäischen Union noch nicht erreicht. Doch das Bessere ist schon immer der Feind des Guten gewesen. In einer Gemeinschaft von zwölf Mitgliedstaaten, von denen die Hälfte erst in den letzten 15 Jahren beigetreten ist und die zum Teil noch nicht einmal die Übergangszeiten für ihre Eingliederung in den Gemeinsamen Markt hinter sich gebracht haben, ist das heute von Ihnen zu würdigende Ergebnis ein Schritt von großer Bedeutung.

Es geht also heute und im weiteren Verlauf der Ratifizierungsdebatte im Bundesrat und im Bundestag darum, den von allen politischen Kräften in unserem Lande seit langem geforderten unwiderruflichen **ersten Schritt zur Europäischen Union** zu tun. Zugleich geht es darum, die Handlungsfähigkeit der bestehenden Gemeinschaft zu stärken und die wirtschaftlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Europa weiterhin in der Welt seine Rolle spielen kann. Es muß neben den Ländern, die über einen großen Wirtschaftsraum und Binnenmarkt verfügen, wie den Vereinigten Staaten, der Sowjetunion, Japan und in Zukunft auch China, auch noch im nächsten Jahrhundert bestehen können. Europa muß neben diesen Ländern eine Quelle der Wirtschaftskraft, ein lebendiger Markt und eine an der Spitze der Technologie stehende Gemeinschaft sein.

Darum geht es bei der Europäischen Akte mit ihren Vorschriften über den **Binnenmarkt**, über die **Technologiegemeinschaft** sowie über die Verbesserung der **Entscheidungsverfahren im Rat** und in der

Beteiligung des Europäischen Parlaments. Es geht ferner um eine **gemeinsame europäische Umweltpolitik**, die gerade von der Bundesrepublik Deutschland aufgrund ihrer Lage in Mitteleuropa und ihrer Exponiertheit gegenüber grenzüberschreitender Umweltbelastung immer gefordert worden ist.

Wir hätten uns in mancher Hinsicht noch bessere Ergebnisse gewünscht. Dies gilt vor allem für die Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments. Dennoch haben wir allen Grund, das mühsam erreichte Zwischenergebnis als Erfolg zu würdigen.

Die Europäische Akte enthält konkrete Einzelschritte im Bereich des Binnenmarktes und der die Wirtschaftsgemeinschaft ergänzenden Politiken. Die vertragliche Festlegung dieser Ziele und Maßnahmen konnte in den Verhandlungen nur gegen teilweise erhebliche Widerstände durchgesetzt werden. Einige Mitgliedstaaten waren gegen die vertragliche Fixierung; anderen ging der Inhalt nicht weit genug.

Deshalb kommt es entscheidend darauf an, daß die nationalen Parlamente jetzt Entschlossenheit zeigen, die Fortschritte auf dem Wege zur europäischen Einigung zu sichern und zu beschleunigen.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir müssen uns der großen Chancen und Vorteile bewußt bleiben, die sich für die Bundesrepublik als den wirtschaftlich stärksten Partner in der Europäischen Gemeinschaft aus einem großen und freien Binnenmarkt, aus einer Technologiegemeinschaft und aus einer vertieften Währungszusammenarbeit ergeben. Die wirtschaftlichen Fakten sprechen eine deutliche Sprache: (D)

Der Gemeinsame Markt nimmt heute mehr als die Hälfte der deutschen Ausfuhren auf; 1958 war es nur ein Drittel. Das bedeutet: Allein der Überschuß von 25 Milliarden DM, den unsere Exporteure im innergemeinschaftlichen Handel im Jahre 1984 erzielten, sicherte 500 000 Arbeitsplätze. Unseren Zahlungen an den Gemeinschaftshaushalt stehen nicht nur erhebliche Rückflüsse gegenüber, sondern auch die Entlastung der Bundes- und Landeshaushalte durch die Übertragung bestimmter Aufgaben an die Gemeinschaft.

Diese Vorteile werden durch die Schaffung des angestrebten vollständigen **Binnenmarktes** noch verstärkt und gesichert. Für unser Land, das ein Drittel seines Sozialproduktes als Waren und Dienstleistungen außerhalb seiner Grenzen erwirtschaftet, ist es von unschätzbarem Vorteil, wenn der größte Teil dieser Exporte unter dem Schutz einer europäischen Rechtsordnung abgewickelt werden kann. Die Bundesrepublik hat ein vitales wirtschaftliches Interesse daran, diesen Integrationsprozeß auch gegen den Widerstand unvermeidlicher Einzel- und Gruppeninteressen in unserem Lande zu vertiefen und zu beschleunigen.

Die jetzt beginnenden Ratifikationsverfahren sind zugleich Prüfstein der europapolitischen Glaubwürdigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Für uns, die Bundesrepublik Deutschland, als dem Initiator und Motor der europäischen Reformbestrebungen, gilt dies in ganz be-

Staatsminister Dr. Stavenhagen

(A) sonderem Maße. Wenn wir glaubwürdig bleiben wollen, dann müssen wir dafür sorgen, daß bei uns europapolitische Wirklichkeit und Rhetorik nicht auseinanderfallen.

Lassen Sie mich an dieser Stelle klarstellen: Die Bundesregierung hat die **Zustimmungsbedürftigkeit des Ratifikationsgesetzes** — wir haben hierüber wiederholt gesprochen —, obwohl es auch andere Stimmen gab, aus Achtung vor dem gesamtpolitischen Gewicht des Verfassungsorgans Bundesrat bejaht. Die Bundesregierung hat sich damit bewußt **länderfreundlich** verhalten. Es ist jetzt Sache der Länder — und wir hoffen dies sehr —, ihrer politischen Verantwortung für das Gesamtwohl unseres Staates ebenso gerecht zu werden wie dem Verfassungsgrundsatz der Bundestreue.

Zu diesem Grundsatz hat das **Bundesverfassungsgericht** festgestellt — ich darf zitieren —, „daß insbesondere auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen, in denen der Bund die Kompetenzvermutung für sich hat, die Treuepflicht der Länder dem Bund gegenüber besonders ernst zu nehmen ist“.

Hier haben wir es mit auswärtigen Beziehungen im Sinne von Artikel 32 des Grundgesetzes zu tun, mit den Beziehungen zu einer gesetzgebenden zwischenstaatlichen Gewalt, die von den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gemeinsam gestaltet wird. Nach dem Grundgesetz ist allein die Bundesregierung das berufene Organ zur Mitwirkung in den Gremien der Europäischen Gemeinschaft.

(B) Um auch den Ländern in außen- und europapolitischen Angelegenheiten, die sich auf ihren Hoheitsbereich auswirken, die Mitwirkung zu ermöglichen, haben Bund und Länder seit dem **Lindauer Abkommen** von 1957 Vereinbarungen getroffen. Auch dies geschah unter dem Gebot der **Bundestreue**, und ich füge hinzu: Die Bundesregierung hat ihre Verpflichtungen zur Information und Beteiligung aus diesen Vereinbarungen stets eingehalten. Dies gilt auch für die Unterrichtung über die Verhandlungen zur Einheitlichen Europäischen Akte. Wir wissen allerdings, wie schwierig es oft war, einvernehmliche Positionen zu Gemeinschaftsangelegenheiten zu entwickeln.

Gerade jetzt hat uns der Reaktorunfall von Tschernobyl mit aller Deutlichkeit vor Augen geführt, wie notwendig **effektive Abstimmungsverfahren** sind. Der Einfluß der Bundesregierung auf das Entscheidungsverfahren in Brüssel und auf die Haltung der anderen Mitgliedstaaten hängt entscheidend davon ab, daß wir innerstaatlich in der Lage sind, kurzfristig gemeinsame Standpunkte zu finden.

Deshalb begrüßt die Bundesregierung Bestrebungen der Länder, ihre Abstimmungsverfahren in den Rahmen des Bundesrates zu verlegen und durch Mehrheitsentscheidungen zu straffen. Aber es müssen Verfahren sein, die mit den etablierten Entscheidungsprozessen der Gemeinschaft in Einklang stehen und die den grundgesetzlichen Gestaltungsspielraum ausfüllen, ohne die verfassungs- und europapolitische Dynamik zu vernachlässigen.

(C) Die Bundesregierung wird ihre heutigen Beschlüsse sorgfältig prüfen und hierzu ihre Stellungnahme abgeben. Ich sehe dabei durchaus Möglichkeiten der Übereinstimmung, zumal auf der Linie der Empfehlungen Ihres Rechtsausschusses. Wir stellen dankbar fest, daß sich bei den Ländern von den ersten Überlegungen zur Einheitlichen Europäischen Akte bis heute einiges bewegt hat. Auch wir haben sorgfältig gearbeitet, so daß im Materiellen keine unüberbrückbaren Unterschiede mehr bestehen sollten. Auch im Prozeduralen sind wir durchaus offen für eine einvernehmliche Lösung. Über einzelne Formulierungen wird man sicher noch sprechen.

In diesen Zusammenhang gehören **Verfahrensvorgänge**, mit denen wir den Erfordernissen des Beratungsablaufs und Entscheidungsbedarfs im Ministerrat der Gemeinschaft gerecht werden, ebenso wie die Verbesserung der Kommunikation, beispielsweise durch die **Einbeziehung von Länderbeamten** in die Ständige Vertretung in Brüssel. Alle diese Fragen müssen mit Umsicht und Sorgfalt zwischen Bund und Ländern geklärt werden.

Zur Änderung von Artikel 24 des Grundgesetzes hat sich die Bundesregierung noch keine abschließende Meinung gebildet. In diesem Zusammenhang möchte ich allerdings darauf hinweisen, daß ein Minderheitsvotum der **Enquete-Kommission Verfassungsreform**, auf die sich die Beschlußempfehlung ja letztlich stützt, die europapolitischen Bedenken einer solchen Verfassungsänderung ganz deutlich gemacht hat. Auf der anderen Seite hat die Enquete-Kommission — und dies einstimmig — **angeregt**, im Gleichklang mit den anderen EG-Mitgliedstaaten den **Vorrang des Gemeinschaftsrechts** in den staatlichen Verfassungen zu verankern. Auch diese Frage gehört zu dem Gesamtkomplex einer eventuellen Änderung von Artikel 24 des Grundgesetzes.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung ist davon überzeugt, daß der Bundesrat in diesen Fragen die gemeinsamen europaweit verfassungspolitischen Interessen des Bundes und der Länder wahren wird. Bund und Länder müssen auch in Zukunft ihrer gemeinsamen Verantwortung für die europäische Integration gerecht werden. — Schönen Dank!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank!

Das Wort geht an Herrn Ministerpräsidenten Dr. Vogel.

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz): Sehr verehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Einheitliche Europäische Akte bedeutet einen wesentlichen Fortschritt auf dem Weg zur Verwirklichung der europäischen Einigung. Dem Ziel der **Einigung Europas** sind wir nach Jahren der Stagnation oder teilweise sogar des Rückschritts endlich wieder ein Stück nähergekommen. Wir begrüßen das ausdrücklich.

Die auf dem **Luxemburger Gipfel** im Februar 1986 unterzeichnete Einheitliche Europäische Akte sieht eine Reihe von **wesentlichen Veränderungen** vor:

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) Der Europäische Binnenmarkt soll bis 1992 vollendet werden. Die Rechtsgrundlage für Zuständigkeiten der Gemeinschaft im Aufgabenbereich Umwelt, Forschung und technologische Entwicklung soll geschaffen werden. Die Zusammenarbeit in der Wirtschafts- und Währungspolitik wird intensiviert. Das Beschlußverfahren im Rat wird gestrafft und die Mitwirkung des Europäischen Parlaments an der Gesetzgebung der Gemeinschaft gestärkt. Die in über 15 Jahren gewachsene politische Zusammenarbeit wird zum ersten Mal mit dem Ziel einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik vertraglich gesichert.

Mancher mag sich noch mehr Fortschritte erhofft haben. Auch ich hätte gern eine noch stärkere Beteiligung des Europäischen Parlaments an der Gesetzgebung der Europäischen Gemeinschaft gesehen. Aber bei realistischer Betrachtung müssen wir anerkennen, daß mehr erreicht worden ist, als nach den unterschiedlichen Ausgangssituationen und Interessen der verschiedenen Staaten der Europäischen Gemeinschaft zu erwarten war.

Ich begrüße für mein Land nachdrücklich die Ergebnisse des Luxemburger Gipfels, die in der nunmehr vorliegenden Einheitlichen Europäischen Akte ihren Niederschlag gefunden haben. Ein Land wie Rheinland-Pfalz ist durch seine Geschichte und Gegenwart besonders vielfältig mit den europäischen Nachbarn verbunden. Kein Bundesland hat mehr europäische Nachbarn als Rheinland-Pfalz. Wir stehen hinter allen Bemühungen, die Völker und Staaten Europas einander näher- und auf dem Weg zur Europäischen Einigung voranzubringen.

- (B) Ein wesentliches Verdienst am Zustandekommen der Einheitlichen Europäischen Akte kommt fraglos der Bundesregierung zu. Sie hat mit eigenen Vorschlägen und zahlreichen Verhandlungsanstößen dazu beigetragen, daß die Einigung über dieses wichtige Vertragswerk zustande gekommen ist. Der Bundeskanzler hat hier im Bundesrat im Februar 1985 betont, das Jahr 1985 werde ein entscheidendes Jahr auf dem Weg zu einer europäischen Einigung sein. Die Bundesregierung hat in der Tat ihren Teil dazu geleistet, daß diese Ankündigung Wahrheit geworden ist.

Wir werden der Ratifikation der Einheitlichen Europäischen Akte durch die Bundesrepublik Deutschland zustimmen. Nachdem die Bedenken in einigen anderen Mitgliedstaaten gegen das Vertragswerk in zum Teil schwierigen Entscheidungsprozessen überwunden worden sind, würde es der europäischen Idee großen Schaden zufügen, wenn ausgerechnet bei uns in der Bundesrepublik die Ratifizierung scheitern sollte.

Wenn der Bundesrat an dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Ratifizierungsgesetzes Änderungen verlangt, dann richtet sich das nicht gegen den Inhalt der Einheitlichen Europäischen Akte. Kein Punkt der vorliegenden Empfehlungen der Ausschüsse, kein Antrag eines Landes in den Ausschüssen des Bundesrates lehnt den Vertragstext ab oder fordert von der Bundesregierung Nachverhandlungen. Unsere Stellungnahme zum Ratifizierungsgesetz hat eine andere, nämlich eine

innerstaatliche Zielrichtung. Mit den schon vorgenommenen und erst recht mit den durch die Europäische Akte vorgesehenen **Übertragungen von Hoheitsrechten** sind ganz erhebliche **Eingriffe in die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland** verbunden. Die Länder sind sowohl in ihrem eigenen Hoheitsbereich als auch in ihren grundgesetzlich gewährleisteten Mitwirkungsrechten an der Bundesgesetzgebung betroffen. Das erfordert eine bessere **Beteiligung der Länder am innerstaatlichen Willensbildungsprozeß.** (C)

Der Bund hat die Zuständigkeit für die Außenpolitik. Ich hätte das sehr gern auch in Gegenwart des Herrn Bundesaußenministers gesagt; aber ich sage es auch so deutlich und klar. Die Entscheidungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft betreffen aber immer mehr Angelegenheiten, die wesentliche Interessen der Länder berühren oder in die ausschließliche Kompetenz der Länder fallen. Die Außenpolitik wird im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft folglich in steigendem Maße auch Innenpolitik. Die Länder fordern nicht, wie oft fälschlicherweise behauptet wird, einen Anteil an der Außenpolitik. Aber sie bestehen auf ihrem Anteil an der Innenpolitik. Ich möchte deutlich sagen: Die Berufung auf das von der Bundesregierung bei allen passenden Gelegenheiten gern zitierte Lindauer Abkommen ist hier fehl am Platz. Dieses hat weder etwas mit innerdeutschen Vereinbarungen, die mit der DDR getroffen werden, noch mit deutscher Innenpolitik zu tun. Hier geht es um **deutsche Innenpolitik** und nicht um die Regelung von Fragen mit Drittländern. Der Bund muß sich mehr um eine gemeinsame Entscheidungsfindung mit den Ländern im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft bemühen und den Ländern Raum geben, ihre Interessen und Belange geltend zu machen. (D)

Die Forderung nach einer stärkeren Berücksichtigung der Länder bei den von der Bundesrepublik Deutschland in Brüssel zu treffenden Entscheidungen macht uns, meine Damen und Herren, nicht zu schlechten Europäern. Die europäische Einigung ist nur in einer föderalen Struktur denkbar. Wir können kein Zentraleuropa schaffen, sondern nur ein **föderales Europa**. Das bedeutet, daß die richtige Balance zwischen den zentral auf europäischer Ebene wahrzunehmenden Aufgaben und den eigenständigen Angelegenheiten der Mitgliedstaaten gefunden werden muß. Die Bundesrepublik Deutschland muß als föderaler Staat ihre Erfahrungen einbringen. Die **Subsidiarität der Aufgabenerfüllung** durch die Europäische Gemeinschaft ist ein allgemein anerkannter Grundsatz, der auch in dem Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments zur Gründung einer Europäischen Union zum Ausdruck kommt. Über diese Subsidiarität muß die Bundesrepublik Deutschland, weil sie eine Bundesrepublik ist, besonders wachen.

Die stärkere Beteiligung der Länder an der innerstaatlichen Willensbildung für die Entscheidungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft soll die außen- und europapolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung nicht beeinträchtigen. Aus zwingenden außen- oder integrationspolitischen

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

- (A) Gründen soll der Bund auch bei Angelegenheiten, die innerstaatlich in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen, von der Stellungnahme der Länder abweichen können.

Über den praktikablen Weg, wie eine **angemessene Länderbeteiligung** zu erreichen ist, kann man natürlich streiten. Rheinland-Pfalz hätte es am liebsten gesehen, wenn die Länderbeteiligung nicht durch das Bundesorgan „Bundesrat“, sondern durch Koordinierung im sogenannten neuen Länderbeteiligungsverfahren erfolgt. Um dem Länderanliegen aber zu einer breiten Mehrheit zu verhelfen, stimmt Rheinland-Pfalz dem **Bundesratsverfahren** zu; denn entscheidend für uns ist, daß eine wesentliche Verbesserung der Länderbeteiligung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft erfolgt.

Wir streben eine **Lösung im Ratifizierungsgesetz** an. Damit bewegen wir uns auf der Linie des Ratifizierungsgesetzes zu den Römischen Verträgen von 1957. Dort ist bereits eine Unterrichtung des Bundesrates über beabsichtigte Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft geregelt. Wenn nunmehr im Hinblick auf die Ausweitung der Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft durch die Einheitliche Europäische Akte die Beteiligung des Bundesrates verbessert und gestärkt werden soll, so ist das Ratifizierungsgesetz zu dieser Akte dafür der richtige Ort.

- (B) Rheinland-Pfalz hält die Frage der Beteiligung der Länder an der innerstaatlichen Willensbildung für Entscheidungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft für so wichtig, daß die Regelung auf Dauer im Grundgesetz verankert werden sollte. Außerdem darf die **Übertragung von Hoheitsrechten** nach Artikel 24 des Grundgesetzes **auf zwischenstaatliche Einrichtungen** in Zukunft nicht ohne Zustimmung des Bundesrates möglich sein. Eine solche Änderung des Grundgesetzes erfordert aber Zeit. Sie ist keine Angelegenheit, die noch in dieser Legislaturperiode des Bundestages erledigt werden kann. Ein Junktim zwischen der Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte und den Grundgesetzänderungen gibt es deshalb für mich nicht.

Ich gehe davon aus, daß es im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens gelingt, für eine Verbesserung der innerstaatlichen Mitwirkung eine Lösung zu finden, die die Wünsche der Länder berücksichtigt und die auch für die Bundesregierung akzeptabel ist.

Meine Damen und Herren, die Bundesrepublik Deutschland hat sich in ihrer Geburtsstunde in der Präambel des Grundgesetzes dazu bekannt, daß das „vereinte Europa“ das Ziel ist. Unabänderliches Prinzip des Grundgesetzes ist aber auch der **föderative Aufbau** dieses Staates. Ich glaube, daß Bund und Länder beiden Aussagen des Grundgesetzes, der Zielsetzung Europa und der Zielsetzung föderaler Staat, gleichermaßen verpflichtet sind. Wenn es gelingt, daß beides sich sinnvoll ergänzt, werden nach meiner Überzeugung daraus Europa, die Bundesrepublik und die Länder Nutzen ziehen. Ich hoffe, daß es auf dem von mir aufgezeigten Weg gelingt, diese Angelegenheit zu einem guten Abschluß zu bringen.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank!

Herr Minister Einert!

(C)

Einert (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es ist ja wohl relativ selten, daß Entschließungen des Bundesrates in der Öffentlichkeit eine sehr breite politische Echowirkung hervorrufen. Aber unsere Entschließung vom 21. Februar 1986, mit der alle Länder eine Verbesserung der innerstaatlichen Beteiligung in EG-Angelegenheiten forderten, hat in interessierten Kreisen zum Teil auch einen **Sturm der Entrüstung** hervorgerufen. Dabei war die Rede von Nebenaußenpolitik, von europafeindlich, von Kleinstaaterei, von Kirchturmspolitik, von Obstruktion, von ersehnter Sperrfunktion des Bundesrates in EG-Angelegenheiten, und schließlich war — als eine gewisse Krönung dieser bewertenden Analyse — die Formulierung zu hören: „Ein starkes Stück, daß sich die Länder anmaßen, die Bundesrepublik nach außen zu vertreten.“ So der FDP-Vorsitzende Bange mann. — Ein, wenn man das insgesamt werten würde, wahrer Blick in die „Folterkammer des Föderalismus“, um das einmal etwas abgewandelt zu formulieren.

Um die Aufgeregtheit etwas zu mindern, will ich das nun allerdings reduzieren, relativieren und sagen: Alles das, was ich soeben an Stichworten genannt habe, kam im wesentlichen von Vertretern der FDP. Als Erklärung für diese Aufgeregtheit kann ich mir eigentlich nur die fehlende Länderregierungspraxis derjenigen vorstellen, die so etwas sagen, die ja seit einigen Jahren, wenn man von Berlin absieht, auf den Nullpunkt gesunken ist.

(D)

Ich muß bekennen: Mich hat das Verfassungsverständnis, das hinter vielen dieser Aussagen deutlich zu erkennen ist, etwas betroffen gemacht. Die Bundesrepublik Deutschland ist nämlich der einzige föderalistisch verfaßte Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften. Hieraus ergeben sich auch unter dem Gesichtspunkt der **Bundestreue** Verpflichtungen für den Bund und die Länder. Unser Grundgesetz läßt hier keine Spielräume. Die Bedeutung von Artikel 50 möchte ich sehr nachdrücklich in Erinnerung rufen: Der Bundesrat wirkt bei der Gesetzgebung — meistens wird dann „verschlabbert“, was danach kommt — und der Verwaltung des Bundes mit.

Lassen Sie mich nun im einzelnen einige Aspekte aufzeigen, die deutlich machen, daß die angestrebte **Verbesserung innerstaatlicher Beteiligung** im Einklang mit den gerade aufgezählten Grundsätzen steht.

Die Geschichte wiederholt sich grundsätzlich nie in gleicher Weise. Es gibt jedoch sehr oft beachtliche Parallelen. Schon im ersten Durchgang des Gesetzgebungsverfahrens zur Ratifizierung des **EGKS-Vertrages** im Juli 1951 — es ist schon ein paar Tage her — hat der damalige Berichterstatter des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten, Ministerpräsident Karl Arnold aus Nordrhein-Westfalen, hier im Bundesrat erklärt, es bestehe die Gefahr, daß die Länder von der Mitwirkung ausgeschlossen und — so seine wörtliche Formulierung — „zu reinen Verwaltungseinheiten herabgedrückt“ würden.

Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Bei der Zustimmung zum Montanvertrag gehe es daher „um die grundsätzliche Zustimmung des Bundesrates als gesetzgebende Körperschaft überhaupt“. Ähnliche Zitate lassen sich für die Ratifizierungsdebatte zu den Römischen Verträgen im Jahre 1957 belegen.

Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung hat sich bereits sehr frühzeitig darauf festgelegt, den vorliegenden Entwurf des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte um einen Artikel zu ergänzen, mit dem eine verbesserte innerstaatliche Mitwirkung der Länder festgeschrieben wird. Nun kann man zwar häufig mit zunehmender Nähe zu einer Bundestagswahl die Rahmenbedingungen für eine föderale Einigkeit etwas ungünstiger darstellen, und häufig steht das Erscheinungsbild einer Koalition auf Bundesebene in der Werteskala einiger Länder vor der Durchsetzung föderaler Interessen. Aber ich hoffe sehr, daß die tagespolitischen Überlegungen angesichts der jetzt gegebenen Möglichkeit und Notwendigkeit, zu einer **Verbesserung föderaler Rahmenbedingungen** zu kommen, doch noch zurücktreten.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung, und zwar in Form der Empfehlung des Auswärtigen und des EG-Ausschusses, wird nicht etwa, wie es häufig falsch dargestellt wird, ein Vetorecht zugunsten der Länder begründet. Im Gegenteil: In einem abgestuften Verfahren, das sehr wohl zwischen Bundes- und Landeskompetenzen unterscheidet, wird eine **differenzierte Bindung der Bundesregierung an die Stellungnahme des Bundesrates** festgeschrieben. Diese Bindung wird jedoch — je nach Charakter der Gesetzgebungskompetenz — durchbrochen werden können. Daß im Falle der Abweichung eine Begründungspflicht besteht, erscheint im Interesse eines ernsthaften Dialogs mehr als berechtigt und notwendig.

Der Außenvertretungsanspruch der Bundesregierung wird ebenfalls nicht tangiert. Für die Ländervertreter innerhalb der deutschen Delegation bei Verhandlungen in Kommission und Rat wird keine Sprecherfunktion gefordert. Es geht lediglich darum, bei der Meinungsbildung innerhalb der deutschen Delegation die Auffassung des Bundesrates zum Tragen zu bringen und darüber hinaus aus erster Hand den Verlauf der Beratungen mit den anderen Mitgliedstaaten zu verfolgen.

Herrn Ministerpräsidenten Vogel ist zuzustimmen, wenn er auf die Fehlanwendung des **Lindauer Abkommens** hinweist. Ich füge noch einen weiteren Gedanken hinzu: Die Außenvertretung und das Monopol dazu — Artikel 32 Grundgesetz — werden durch die Länder nicht bestritten. Nur, wenn man einmal etwas weiter denkt und davon ausgeht, daß eine zunehmende europäische Integration nicht nur zur Herstellung des Binnenmarktes, sondern auch zur Herstellung der echten Europäischen Gemeinschaft führen soll, wird man daraus wohl auch aus einer solchen Sicht die Schlußfolgerung ziehen, daß Europapolitik damit nicht nur aus deutscher Sicht die Qualität einer abstrakten Außenpolitik erhalten darf, sondern europäische Binnenpolitik werden muß. Das heißt, die strikte und abstrakte Tren-

nung zwischen Innen- und Außenpolitik im bisherigen klassischen Sinne kann dann auch nicht mehr gelten. (C)

Angesichts der maßvollen und berechtigten Forderungen der Länder erscheint es, wenn denn schon von einem Junktim gesprochen werden soll, völlig unproblematisch, eine Verknüpfung zwischen Ratifizierung und Erfüllung dieser Forderungen herzustellen. Zur Berechtigung und Durchführbarkeit der Forderungen ist ja bis heute von seiten der Bundesregierung kein erheblicher Widerspruch vorgetragen worden. Im Gegenteil: In den sehr sachlichen Beratungen des Auswärtigen Ausschusses unterschieden sich Mehrheits- und Minderheitspositionen, und zwar ohne Widerspruch von seiten der Bundesregierung, eigentlich nur noch in der Frage, ob die Regelungsinhalte, die von allen Ländern gewünscht werden, in einem Abkommen oder durch gesetzliche Regelungen festgeschrieben werden sollten.

Lassen Sie mich abschließend in zwei, drei Punkten auf die Einheitliche Europäische Akte eingehen. In einer wissenschaftlichen Ausarbeitung der EG-Kommission heißt es wörtlich — ich zitiere —:

Somit ist für die Bundesrepublik Deutschland nicht nur eine empfindliche Machtverlagerung von der Legislative auf die Exekutive hin, sondern faktisch auch von der Gliedstaatgewalt auf die Zentralgewalt zu konstatieren.

Es sind also **Kompetenzverluste der Parlamente und der Länder** zugunsten der EG- und der Bundesexekutive eingetreten. So sachlich nüchtern muß man das wohl formulieren. (D)

Zwischen den **Ländern** und den **Parlamenten** besteht insoweit durchaus eine **Interessenidentität**. Bereits die Entschließung des Bundesrates vom 21. Februar dieses Jahres formuliert diese Bedenken auch sehr klar. Folgende Diskrepanz besteht aber: Die Bundesregierung als Verhandlungs- und Vertragspartner im Europäischen Rat fordert und beschließt Integrationsfortschritte zu Lasten der Länder und des Parlaments, ist aber selbst nicht bereit, Rechte zugunsten des Europäischen Parlaments abzugeben. Die Ergebnisse von Luxemburg belegen dies. Wenn es in Europa, meine Damen und Herren, zu echten Fortschritten kommen soll, ist die Bundesregierung aufgefordert, diesen Kreislauf zu durchbrechen. Die **Demokratisierung Europas** ist eine Hauptaufgabe der Gemeinschaftspolitik und kommt unter lauter Einzelregelungen meines Erachtens zu kurz.

Zur Verwirklichung des **Binnenmarktes** möchte ich ohne jede Abstriche klar herausstellen: Fortschritte zur Verwirklichung des Binnenmarktes sind ohne Kompetenzverluste bei Bund und Ländern nicht möglich. Aber: Wettbewerbsverzerrungen und eine Verschiebung des nationalen Ordnungsrahmens, z. B. im Bereich der Verkehrspolitik, werden ohne eine Harmonisierung insbesondere der Steuerpolitik nicht vermieden werden können. Wer in Europa „Liberalisierung“ sagt, aber Wettbewerbsvorteile oder eine Erhaltung unberechtigter Privi-

Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) legien meint, muß mit dem Widerstand der Länder rechnen.

Eine **Übertragung von Durchführungsbefugnissen** auf die Kommission nach Artikel 10 der Einheitlichen Europäischen Akte sollte nur für sehr scharf abgegrenzte Zuständigkeitsbereiche vorgenommen werden. Der bereits vorliegende Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der Durchführungsbefugnisse, die der Kommission übertragen werden, sollte — ich kündige dies bereits heute an — abgelehnt werden. Denn es ist zu befürchten, daß die Mitgliedstaaten von einer wirksamen Mitwirkung ausgeschlossen werden. Im übrigen kann ich wohl in Übereinstimmung mit der Bundesregierung sagen: Zentralistische Tendenzen sind zu vermeiden; zusätzliche Bürokratien, für die keine Notwendigkeit besteht, sollten nicht geschaffen werden.

Schließlich möchte ich aus der Sicht der Länder auch noch folgende Gedanken unterstreichen: Die **regionale Strukturpolitik** obliegt nach innerstaatlicher Kompetenzverteilung wesentlich der Verantwortung der Länder. Das hat doch wohl auch zum Ausgleich standortspezifischer Nachteile innerhalb der Republik beigetragen und die Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt gestärkt. Die Unterbindung **nationaler Fördermöglichkeiten** scheint deshalb auch im Interesse von Integrationsfortschritten hinderlich und unklug zu sein. Sektoral und strukturell bedingte Standortnachteile konnten doch in der Vergangenheit bei uns durch eine regionale Strukturpolitik kompensiert oder zumindest gemildert werden. Sie dienen keineswegs zur Erlangung grenzüberschreitender Wettbewerbsvorteile. Die Anwendung des wettbewerbsrechtlichen Kontrollinstrumentariums des EWG-Vertrages halte ich deshalb für ungerechtfertigt.

- (B) Zum Abschluß: Für die Fortentwicklung Europas sind kritisch-konstruktive Stimmen und nicht diejenigen gefragt, die schnelle Bekenntnisse ablegen und sich darauf beschränken, kurz- und mittelfristig nicht erreichbare und damit schädliche Forderungen zu erheben.

Europa wird nur dann entscheidende **Integrationsfortschritte** machen können, wenn diese von einer Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert und gewünscht werden. Dies zu erreichen, wird nach meiner tiefsten Überzeugung nur in einem föderativen und partnerschaftlichen Zusammenwirken möglich sein. Am Ernst der Länder, hieran mitzuwirken, sollte niemand zweifeln.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Herr Staatsminister Schmidhuber (Bayern)!

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bereits zum dritten Male in diesem Jahr befaßt sich der Bundesrat mit EG-Fragen. Es geht um die Änderung der Römischen Verträge, um das dabei von der Bundesregierung angewandte Verfahren, um die inhaltlichen Bedenken und die daraus abzuleitenden Konsequenzen für die zukünftige Ausgestaltung des Bund-Länder-Verhältnisses. Die Bayerische Staatsregierung mißt den Fragen

der Europapolitik und ihren Rückwirkungen auf die Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik in jeder Hinsicht eine große Bedeutung zu. (C)

Die mit den **Luxemburger Beschlüssen** verfolgte Absicht, die europäische Integration zu vertiefen, begrüßen wir grundsätzlich. Aber wir stellen uns einer Entwicklung entgegen, die in zweifacher Hinsicht verhängnisvoll sein kann:

Erstens. Bei den möglichen weiteren Eingriffen in die Zuständigkeiten der deutschen Länder handelt es sich nicht nur um den Verlust einzelner Kompetenzen. Die **Staatsqualität der Länder** selbst gerät in Gefahr. Die Länder drohen zu bloßen, von Brüssel und Bonn abhängigen Verwaltungseinheiten zu degenerieren. Damit wird unsere **bundesstaatliche Verfassungsordnung** grundsätzlich in Frage gestellt.

Zweitens. Das Bestreben, immer mehr Bereiche einheitlich für die ganze Europäische Gemeinschaft von der Brüsseler Zentrale aus zu regeln, widerspricht grundsätzlich dem **föderalistischen Prinzip** und dem Grundsatz der **Subsidiarität** bei der Gestaltung von Staat und Gesellschaft. Wir stehen jetzt vor der Entscheidung, nach welchem Modell die Europäische Gemeinschaft weiterentwickelt werden soll: nach einem hierarchischen, bürokratischen, zentralistischen oder nach einem freiheitlichen, subsidiären, föderalistischen Modell.

Es wird leider immer deutlicher, daß bei den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, aber auch bei der Kommission das notwendige Verständnis für die besonderen staatsrechtlichen Gegebenheiten in der Bundesrepublik Deutschland fehlt. (D)

Geprägt von zentralistischen Traditionen und in unitarischem Denken verhaftet, verwischen sie den qualitativen Unterschied zwischen den **deutschen Ländern und gebietskörperschaftlichen Selbstverwaltungseinheiten**, wie Regionen, Provinzen und sonstigen staatlichen Untergliederungen, denen der Zentralstaat bestimmte Rechte übertragen hat.

Die **Länder** der Bundesrepublik Deutschland sind dagegen **Staaten**, die mit **eigener**, nicht vom Bund abgeleiteter **Hoheitsmacht** ausgestattet sind. Mit der Absicherung dieses Gestaltungsprinzips im Grundgesetz und der darin geregelten lückenlosen Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern ist eine feinausgewogene Macht- und Gewaltenteilung entstanden, die nicht nur die größere Gemeinschaft stärkt und sich in Krisenzeiten stabilisierend auswirkt, sondern in besonderem Maße dem Bürger im Staat der modernen Massendemokratie die Freiheit sichert.

Der in den letzten Jahren als Gegengewicht gegen den **Zentralismus** immer stärker gewordene **Regionalismus** beispielsweise in Italien, Spanien und Frankreich drückt ein wachsendes Unbehagen gegenüber dem Zentralstaat und einen zunehmenden demokratischen Freiheitswillen aus. Er ist aber nur ein Notbehelf gegenüber der besseren Lösung des ausgeprägten föderativen Prinzips der staatlichen Ordnung, wie wir sie in der Bundesrepublik

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Deutschland verwirklicht haben und wie sie der deutschen Verfassungstradition entspricht.

Dieses mangelnde Verständnis wird dadurch in seiner Wirkung verstärkt, daß das EG-Recht auf die innere Struktur und Kompetenzverteilung der Mitgliedstaaten keine Rücksicht nimmt — mit der nachteiligen Folge, daß die deutschen Länder in den Organen der EG nicht vertreten und damit an ihrer Rechtsetzungstätigkeit nicht unmittelbar beteiligt sind, obwohl von ihnen der administrative Vollzug der Gesetze verlangt wird.

Wir dürfen nicht zulassen, daß die bewährte föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland durch eine auf dieses mangelhafte Bewußtsein gegründete und zudem durch eine falsch verstandene Integrationspolitik, die Integrationstiefe durch Integrationsbreite ersetzt, noch stärker gefährdet wird.

Dieses Problem stellt sich mit der Einheitlichen Europäischen Akte nicht zum ersten Mal. Schon die Römischen Verträge haben in weitem Umfang nationale Gesetzgebungskompetenzen auf die EG übertragen und damit für die Bundesrepublik Deutschland nicht nur eine **Machtverschiebung** auf Bundesebene von der legislativen zur exekutiven Gewalt, sondern auch eine **Machtverschiebung innerhalb der föderativen Staatsstruktur** von den Ländern auf den Bund mit sich gebracht. Bereits damit wurde in die Rechtsstellung der deutschen Länder tief eingegriffen.

- (B) Jetzt stellt sich erneut die Kernfrage: Die Einheitliche Europäische Akte geht ebensowenig wie der vom Europäischen Parlament vorgelegte Vertragsentwurf auf diese Besonderheit des Mitgliedstaates Bundesrepublik Deutschland ein. Die heute zur Debatte stehende Änderung der Römischen Verträge sieht pauschal erweiterte EG-Zuständigkeiten in der Forschungs-, Technologie- und Umweltpolitik vor, die erhebliche **Eingriffe in Länderzuständigkeiten** befürchten lassen.

Sie sind im einzelnen in der am 21. Februar 1986 gefaßten Entschließung des Bundesrates zur Änderung der Römischen Verträge — Bundesratsdrucksache 50/86 — sowie in dem heute zu entscheidenden Antrag aufgeführt. Diese Ausweitung der Zuständigkeiten muß vor dem Hintergrund der bisherigen Praxis der Kompetenzübertragungen und „Kompetenzanmaßungen“ der EG gesehen werden.

Unter diesen letzten Begriff zähle ich vor allem die über 50 EG-Vorlagen, bei denen der Unterausschuß des Rechtsausschusses des Bundesrates im Zeitraum von Anfang 1976 bis Februar 1986 gerügt hat, daß für sie ganz oder teilweise eine Zuständigkeit der EG fehlt.

Als Beispiele nenne ich: Qualitätsanforderungen an Süßwasser, Erhaltung von Vogelarten, Spielzeugsicherheit, Umweltschutzprogramm, Verbraucherverziehung in den Primar- und Sekundarschulen, Aktionsprogramm der EG zur Verhütung von Krebs, Europäisches Verwaltungsgericht, kulturelle Aktivitäten. Hinzu kommt die Art und Weise, wie die Kompetenz kraft Sachzusammenhangs des **Artikels 235 des EG-Vertrags** als Rechtsgrundlage für eine Regelung auf europäischer Ebene überstrapaziert wurde.

(C) Auch vor Kernbereichen der Länderzuständigkeit, wie Medienfragen, dem Hochschulrecht und der regionalen Wirtschaftsförderung, hat der Regelungseifer der EG nicht haltgemacht.

Es ist höchste Zeit, diesem **zentralistisch-bürokratischen Denken** entgegenzutreten. Die Behandlung des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte gibt hierzu Gelegenheit. Es ist die Pflicht derjenigen, die die föderalistische Struktur der Bundesrepublik erhalten und festigen wollen, diese Gelegenheit nicht ungenutzt verstreichen zu lassen.

Bayern schlägt daher die in den vorliegenden Empfehlungen enthaltenen und von allen Ausschüssen im wesentlichen unterstützten Forderungen vor. Sie dienen dem Ziel, den Verlust an Zuständigkeiten möglichst zu beschränken und zur Wahrung der Eigenstaatlichkeit der Länder ihre **politischen Mitgestaltungsmöglichkeiten** in der EG zu stärken.

Erstens. Festschreibung einer frühzeitigen Beteiligung des Bundesrates und eine stärkere Bindung der Bundesregierung an die Stellungnahme des Bundesrates im Ratifizierungsgesetz.

Zweitens. Verfassungsrechtliche Absicherung dieses Mitgestaltungsrechts des Bundesrates. Wir streben auch eine Änderung des Artikels 24 Grundgesetz dahin gehend an, daß die erstmalige Übertragung von Kompetenzen auf zwischenstaatliche Einrichtungen der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Drittens. Stärkere Beteiligung von Vertretern der Länder in den Gremien der EG. (D)

Ziel dieser Maßnahmen ist es, zu verhindern, daß die weitere europäische Integration zu einer **Existenzfrage für die deutschen Länder** wird. Zu ihrer Durchsetzung will Bayern alle föderalistischen Kräfte aktivieren, nicht aus kleinlichem Provinzialismus, sondern weil hinter diesen wichtigen Fragen des innerstaatlichen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland eine weitaus bedeutendere politische Frage steht: Sollen und können wir in einer Zeit, in der die Probleme der Welt in ihrer Vielzahl immer komplexer werden, die Lösung von essentiellen Fragen nur noch **anonymen bürokratischen Machtapparaten** überlassen, auf die wir keinen Einfluß haben, oder sollten wir nicht darauf hinwirken, daß möglichst viel orts- und bürgernah „vor Ort“ entschieden wird?

Die **föderative Ordnung** gewährleistet den Bürgern die bestmögliche Teilnahme an der Gestaltung ihrer Angelegenheiten. Wir sehen daher in ihr ein entscheidendes Element der demokratischen Binnenstruktur, das durch einen wesentlichen Entzug von Länderzuständigkeiten und damit von Möglichkeiten der demokratischen Selbststeuerung zum Absterben gebracht würde.

Die Einheitliche Europäische Akte sollte auch zum Anlaß genommen werden, nochmals nachdrücklich auf die Wahrung der Grundsätze des Föderalismus und der Subsidiarität auch durch sämtliche Organe der Europäischen Gemeinschaft hinzuwirken. Hierzu dient der unter dem Buchstaben „E“ vorgeschlagene Entschließungstext. Die Bayerische

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Staatsregierung bringt darin ihre Überzeugung zum Ausdruck, daß **Europa nach dem Strukturprinzip des Föderalismus** gebaut werden muß, wenn es im politischen Bewußtsein der europäischen Völker fest verankert werden soll.

Eine europäische Einigung mit dem Ziel des Zentralstaates birgt mit hoher Wahrscheinlichkeit die Gefahr des Scheiterns in sich. Dies ist das Fazit, das aus der europäischen Geschichte gezogen werden muß. Will man eine dauerhafte Integration Europas — wozu es im übrigen nach unserer Auffassung keine realistische Alternative gibt —, so wird man folgende Prinzipien beachten müssen:

Erstens. Eine „Allzuständigkeit“ Europas darf es nicht geben. Den Mitgliedstaaten muß ein Kern eigener Aufgaben unentziehbar verbleiben.

Zweitens. Die Aufgaben zwischen Europa und den Mitgliedstaaten sind klar und eindeutig aufzuteilen und die Aufgabenbereiche so scharf gegeneinander abzugrenzen, daß Überschneidungen möglichst vermieden werden.

Drittens. Das Subsidiaritätsprinzip ist strikt einzuhalten.

Der Antrag zielt nicht auf eine „Nebenaußenpolitik“ der Länder ab, wie uns unterstellt wurde. Vielmehr wollen wir der Tatsache Rechnung tragen, daß man das Verhältnis Bundesrepublik Deutschland/Europa mit fortschreitender Integration immer weniger unter dem Begriff „Außenbeziehungen“ wird subsumieren können, die nach dieser Vorschrift in die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes fallen.

- (B) **Europapolitik** wird zunehmend zu **europäischer Innenpolitik**. Dies ist eine zwangsläufige Begleiterscheinung des europäischen Integrationsprozesses.

Die Behandlung der Änderung der Römischen Verträge gibt dem Bundesrat die Gelegenheit, die historisch gewachsene **Eigenstaatlichkeit der Länder** umfassender als bisher zu sichern.

Ich bitte Sie daher, der Stärkung der Länder im innerstaatlichen Entscheidungsgefüge bei EG-Angelegenheiten zuzustimmen.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Kollege Schmidhuber!

Das Wort geht an Herrn **Senator Kahrs**. — Sie geben zu **Protokoll ***).

Dann Herr **Senator Scholz!**

(Scholz [Berlin]: Ich gebe auch zu Protokoll!)

— Sie geben ebenfalls zu **Protokoll ****).

Herr Minister Hahn!

Dr. Hahn (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Diskussion über die Einheitliche Europäische Akte kommt zum rechten Zeitpunkt. Sie ermöglicht die Klärung grundsätzlicher Fragen, die sich aus der weiteren Integration Europas ergeben: Wie soll es mit Europa nach dem Wel-

ken der ersten Blühtäume weitergehen? Wie können zum gemeinsamen Nutzen weitere Fortschritte durchgesetzt werden, ohne an Alleingängen des einen oder anderen Mitgliedstaates zu scheitern? Wie sollte die Struktur der **Vereinigten Staaten von Europa** aussehen? (C)

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Vogel)

Nicht überraschend ist für mich, daß in diesem Zusammenhang wiederum die Frage nach der **Mitwirkung der Bundesländer in europäischen Angelegenheiten** aufkommt. Je mehr Europa Gestalt annimmt, je mehr der Einwirkungsbereich der europäischen Institutionen erweitert wird, je mehr dabei auch Länderinteressen berührt werden, desto dringlicher ist eine Klarstellung in der Richtung, wie sie heute beschlossen werden soll.

Die verbindliche Mitwirkung der Länder in EG-Angelegenheiten ist unerlässlich, wenn man den Föderalismus ernst nimmt — nicht nur im innerstaatlichen Verhältnis, sondern auch und gerade im Verhältnis zu Europa. Ich kann mir Europa nur in einer föderalen Struktur und eben nicht als einen alles regelnden Zentralstaat wünschen. Die Bundesrepublik bietet dafür ein in der Praxis bewährtes Modell, das in vielem übertragbar wäre.

Um so erstaunlicher ist es für mich, mit welcher Vehemenz an der heutigen Vorlage des Bundesrates von vielen Seiten **Kritik** geübt worden ist. Von deutscher „Kleinstaaterei“ ist die Rede, von „engstirnigem Provinzialismus der Landesfürsten“, von „europafeindlichen Tendenzen“ der Bundesländer. (D)

Streichen wir ab, was bei diesen Einwänden parteipolitischem Kalkül entspricht — „nicht jeder mag die Landesfürsten und schon gar nicht alle“ — und was schlicht technokratischem Denken entspricht — „mit weniger Einflußnahme regiert es sich leichter“ —, was bleibt dann übrig an ernst zu nehmenden Bedenken gegen das Anliegen der Länder?

Nicht zu übersehen ist, daß manche Formulierung in der Stellungnahme, die uns heute vorliegt, recht einschränkend ausgefallen ist und das Ja der Länder zur weiteren Integration Europas nicht genügend verdeutlicht wird.

Mir erscheint dazu eine Klarstellung wichtig: Auch die Länder werden sich der **Verlagerung von Kompetenzen auf die europäische Ebene** nicht verschließen können, wenn sie sinnvoll erscheint und zu besseren Ergebnissen führt, wenn die demokratische Kontrolle gewährleistet ist und wenn sie dazu gefragt werden. Das Mitwirkungsrecht der Länder bei Kompetenzübertragungen ist wie im nationalen Bereich unabdingbar.

Ernst zu nehmen sind die Bedenken gegen eine **Erschwerung der Entscheidungsverfahren** durch die Mitwirkung der Länder. Nicht immer waren in der Vergangenheit die Stellungnahmen der Länder rechtzeitig zur Stelle, wenn die Bundesregierung danach fragte. Ein **verbessertes Beratungsverfahren** — wie es am besten über den Bundesrat gewährleistet ist — muß es ermöglichen, daß die institutionalisierte Mitwirkung der Länder nicht zu Blockaden in Europaangelegenheiten führt.

*) Anlage 4

**) Anlage 5

Dr. Hahn (Saarland)

- (A) Befürchtet wird auch — insbesondere wegen der vorgesehenen Ländervertretung in Brüssel — eine **Zersplitterung der deutschen Interessenwahrnehmung bei den europäischen Institutionen**. Selbst wenn man auch heute nicht immer von einer homogenen deutschen Interessenvertretung in Brüssel sprechen kann — so werden die Beschlüsse der Fachminister immer seltener vom Finanzminister gedeckt, wie der Haushaltsstreit gerade über den EG-Forschungshaushalt jetzt wieder zeigt; das Hin und Her über den Katalysator und die Landwirtschaftspolitik ist uns allen in Erinnerung —, so ist doch sicherlich nicht von der Hand zu weisen, daß ein unkoordiniertes Vorgehen der Länder bei den europäischen Institutionen zusätzliches Störpotential bringen kann.

Diese Fragen der besseren Koordinierung der Europapolitik in der Bundesregierung und der Bundesregierung mit den Ländern sollten rasch und mit Sorgfalt geklärt werden. Ich habe wenig Zweifel, daß sich Lösungen finden lassen, die die Einheitlichkeit der deutschen Interessenvertretung auch bei einer verstärkten Präsenz der Länder in Brüssel — wie sie übrigens schon im Briefwechsel vom September 1979 vorgesehen war — ermöglichen.

- (B) Von der Sache her wird schließlich befürchtet, daß die Länder ihre verstärkte Mitwirkung mißbrauchen und sich — statt die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes zu fördern — in **protektionistische Kleinkrämerei** zurückziehen könnten. Nicht von der Hand zu weisen ist auch hier, daß einige Äußerungen von Landespolitikern und manche Formulierung in Ausschlußempfehlungen diese Ängste nähren.

Das heutige Bekenntnis zum europäischen Binnenmarkt bringt eine Klarstellung der Haltung der Länder. Im Einzelfall wird es sicherlich auch in Zukunft nicht ohne Meinungsverschiedenheiten über den richtigen Weg abgehen. Doch gewährleistet die stärkere Mitwirkung der Länder in EG-Angelegenheiten einen **besseren Informationsfluß** und fördert die Auseinandersetzung mit den Argumenten der anderen Seiten, nämlich der EG-Kommission und der anderen Mitgliedstaaten. Dies war in der Vergangenheit nicht ausreichend der Fall. Mehr Aufklärung bringt mehr Einsicht, mehr Mitsprache auch mehr Verantwortung für das Ergebnis, das ja letztlich bis 1992 die **Vollendung des Binnenmarktes** sein soll.

Aber nehmen wir die Mitwirkung der Länder doch einmal von der positiven Seite:

Erstens. Die Differenzierung der Entscheidungsebenen nach dem **Subsidiaritätsprinzip** und die sich daraus ergebende stärkere Einbindung der regionalen Ebene bringt mehr Bürgernähe — wie es hier schon gesagt wurde —, damit mehr Transparenz und hoffentlich auch mehr Akzeptanz der sonst immer ferner rückenden Europapolitik.

Zweitens. Die föderalistische Struktur der Bundesrepublik — nun durch die Präsenz der Länder auch in Brüssel stärker bewußt gemacht — ist ein **Modell für die künftige Europäische Union**.

Drittens. Die Länder können durch ihre Mitwirkung schließlich sogar zu **mehr Konsequenz** in der deutschen Europapolitik beitragen. (C)

Ich fasse zusammen: Wir wollen keine Blockade Europas, sondern eine weitere Integration zum gemeinsamen Nutzen. Wir wollen keine Blockade der Bundesregierung, sondern streben ein konstruktives Zusammenwirken in der Europapolitik an. Wir wollen nicht mehr Bürokratie, sondern zügige Entscheidungen, deswegen eine rechtzeitige Klärung der Positionen, und wir wollen mehr Demokratie sowie mehr Bürgernähe in einem sonst immer abstrakter werdenden Europa.

Deswegen lehnen wir den Kompromiß von Luxemburg bei allen Unzulänglichkeiten heute im ersten Durchgang nicht ab, sondern bieten unsere Mitwirkung an.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Minister!

Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 150/1/86. Außerdem liegen Ihnen in der Drucksache 150/2/86 ein Antrag des Freistaates Bayern und in der Drucksache 150/3/86 ein Antrag von Nordrhein-Westfalen zur Bestellung von Beauftragten des Bundesrates vor.

Ich beginne die Abstimmung mit den Ausschlußempfehlungen, und zwar stimmen wir zunächst über die Punkte ab, für die Einzelabstimmung gewünscht worden ist. (D)

Darf ich um das Handzeichen zu Ziffer 2 bitten. — Das ist die Mehrheit.

Wer ist für Ziffer 3? — Mehrheit.

Handzeichen für Ziffer 4 bitte! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 5.

Wir stimmen jetzt über die Ziffer 6 ab, zunächst ohne das eingeklammerte Wort „ausschließliche“ und die Worte „oder deren wesentliche Interessen“. Darf ich um das Handzeichen bitten. — Mehrheit.

Wer ist für das Wort „ausschließliche“? — Mehrheit.

Ich bitte um das Handzeichen für die Worte „oder deren wesentliche Interessen“. — Mehrheit.

Damit ist die Abstimmung über die Ziffer 7 entfallen.

Wer für die Ziffer 8 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Abstimmung über Ziffer 9! — Mehrheit.

Wir kommen zur Ziffer 10. Das Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Die Ziffern 11 und 16 entfallen.

Wir fahren mit Ziffer 12 fort. Darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15 ohne die Worte „zumindest dann nicht“! — Mehrheit.

Vizepräsident Dr. Vogel

(A) Jetzt stimmen wir über diese Worte ab. — Das ist mindestens die Mehrheit.

Ziffer 16 ist erledigt.

Ziffer 17! — Minderheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Ziffer 20! — Mehrheit.

Ziffer 21! — Minderheit.

Ziffer 22! — Mehrheit.

Ziffer 26! — Mehrheit.

Ziffer 27! — Mehrheit.

Ziffer 33! — Minderheit.

Ziffer 34! — Mehrheit.

Ziffer 36! — Mehrheit.

Ziffer 38! — Mehrheit.

Ziffer 39! — Mehrheit.

Ziffer 40! — Minderheit.

Ziffer 41! — Minderheit.

Ziffer 42! — Minderheit.

Ziffer 43! — Mehrheit.

Ziffer 44! — Minderheit.

Ziffer 45! — Mehrheit.

Ziffer 46! — Mehrheit.

Ziffer 47! — Minderheit.

(B) Ziffer 48! — Mehrheit.

Ziffer 49! — Mehrheit.

Ziffer 50! — Minderheit.

Handzeichen für Ziffer 51 bitte! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über die noch nicht erledigten Ziffern der Ausschlußempfehlungen insgesamt ab. Wer ist dafür? — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes entsprechend **Stellung genommen**.

Zu den Anträgen in Drucksache 150/2/86 und 150/3/86 sind wir übereingekommen, Herrn **Staatsminister Schmidhuber** und Herrn **Minister Einert** zu **Beauftragten des Bundesrates** gemäß § 33 der Geschäftsordnung zu **bestellen**.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 11 auf:

Entschließung des Bundesrates zum **Schutz bäuerlicher Familienbetriebe** — Antrag des Landes Niedersachsen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 217/86).

Herr Kollege Albrecht hat um das Wort gebeten.

Dr. Albrecht (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte einige Worte zur Unterstützung unseres Antrags sagen.

In Wahrheit handelt es sich um die Frage, wie wir es mit den **landwirtschaftlichen Familienbetrieben** halten. Wir alle wissen, daß diese Familienbetriebe es zur Zeit besonders schwer haben. Selbst vor den

jüngsten Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft, die mancherlei Beschwerden für diese Familienbetriebe mit sich gebracht haben, haben wir sowohl in der Bundesrepublik als auch in Europa insgesamt einen beachtlichen **Strukturwandel** zu verzeichnen gehabt. (C)

Ich nenne einige Zahlen: Zwischen 1960 und 1983 ist die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in der Europäischen Gemeinschaft von 8,1 Millionen auf 5,2 Millionen gefallen. In der Bundesrepublik Deutschland ist der Strukturwandel sogar noch stärker gewesen. Das heißt, in diesem Zeitraum von 23 Jahren hat sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe auf die Hälfte verringert, d. h. auf 720 000.

Wir sind der Meinung, daß in dieser Situation mehr noch als sonst darauf geachtet werden muß, daß die Gesamtheit der staatlichen Hilfen nur den landwirtschaftlichen Familienbetrieben und nicht dem gegeben wird, was man „**Agrarfabriken**“ nennt, also den gewerblich-industriellen Großbetrieben.

Wenn wir uns über dieses Ziel auch einig sind, so haben wir doch feststellen müssen, daß dieses Ziel gegenwärtig nur in höchst unvollkommener Weise beachtet wird. Eigentlich sollten ja die steuerlichen Hilfen, vor allem die Umsatzsteuervergütung, gerade diesen landwirtschaftlichen Familienbetrieben zugute kommen. Wir haben die Erfahrung machen müssen, daß sich die Agrarfabriken, gesellschaftsrechtlich gesehen, inzwischen so organisiert haben, daß sie auch in den Genuß dieser staatlichen Hilfe kommen und damit eine Konkurrenz bilden, die unsere landwirtschaftlichen Familienbetriebe nur schwer aushalten können. (D)

Wir haben sehr sorgfältig geprüft, ob man auf dem Wege der Gesetzesanwendung und der Gesetzesauslegung hier vorbeugen kann. Ein bißchen läßt sich dabei schon tun. Aber wir haben auch feststellen müssen, daß das nicht ausreicht, daß man wohl hier als Gesetzgeber erneut tätig werden muß.

Deshalb unser Entschließungsantrag! Dabei sind wir uns darüber im klaren, daß es nicht einfach ist, hinreichend **klare Abgrenzungskriterien** zwischen dem landwirtschaftlichen Familienbetrieb und dem gewerblich-industriellen Betrieb zu finden.

Was wir vorgeschlagen haben, ist eine Kombination von Kriterien. Ich nenne sie hier: Der Betrieb muß **eigene Wohn- und Wirtschaftsgebäude** haben. Die landwirtschaftliche Produktion muß **bodengebunden sein**. Der Betrieb muß **eigene Betriebsmittel** aufweisen. Häufig werden sie jetzt von den Großbetrieben zur Verfügung gestellt. Der Betrieb muß **überwiegend auf Risiko der bäuerlichen Familie wirtschaften**, und er muß, von Ausnahmen abgesehen, **überwiegend durch familieneigene Arbeitskräfte bewirtschaftet werden**.

Ich glaube, daß es gut ist, wenn über diese Kriterien in den Ausschüssen noch einmal in aller Ruhe gesprochen werden kann. Aber mir scheint, daß es über das Ziel, daß die staatlichen Hilfen ausschließlich den bäuerlichen landwirtschaftlichen Familienbetrieben gegeben werden, unter uns keine großen Differenzen geben müßte.

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

- (A) Vielleicht ist dieses Problem in anderen Bundesländern etwas weniger akut. Es ist im Westen unseres Landes eigentlich das dominierende Problem, das die Landwirtschaft bewegt. Aber niemand soll sich täuschen: Es ist leicht, solche Agrarfabriken in jedem Bundesland zu gründen. Deshalb ist es wohl ein gemeinsames Interesse, daß wir hier bessere Lösungen finden.

Ich würde mich sehr freuen, wenn wir im zweiten Durchgang hier im Bundesrat eine breite Mehrheit finden könnten.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Kollege Albrecht!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Görlach (Hessen).

Görlach (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Was Herr Ministerpräsident Albrecht soeben in wenigen Worten vorgetragen hat, hörte sich ganz gut an. Aber wenn man sich den Entschließungsantrag des Landes Niedersachsen genau zu Gemüte führt — man muß sich sehr viel Mühe damit machen; es lohnt sich —, muß man feststellen: Dieser Entschließungsantrag ist eigentlich ein starkes Stück.

- (B) Das Land Niedersachsen ist sich nicht zu schade dafür, die kleinen Bauern mit diesem Versuch vor den Karren der Großagrariere zu spannen. Mit großen und — wie wir soeben gemerkt haben — mit beeindruckenden Worten werden die Agrarfabriken angeprangert. Aber gleichzeitig werden bestehende Abgrenzungskriterien durch nebulöse Abgrenzungsmerkmale ersetzt, die es dann in der Zukunft auch noch den wenigen bisher leerausgegangenen niedersächsischen Großbetrieben ermöglichen würden, am **Einkommensausgleich über die Umsatzsteuer** teilzuhaben, vor allem nachdem man erwartet, daß dieser Ausgleich nicht, wie vorgesehen, Ende 1991 ausläuft.

Die nachträgliche Glorifizierung dieses Einkommensausgleichs als geeignete Maßnahme zum Schutz bäuerlicher Betriebe entlarvt, wie ich meine, den Antrag um so mehr, als den Verfassern angesichts der bevorstehenden Landtagswahl in Niedersachsen eigentlich lieb sein könnte. Es läßt sich doch nicht bestreiten, meine Damen und Herren, daß die großen und umsatzstarken Betriebe den Löwenanteil des Einkommensausgleichs kassiert haben. Diejenigen, die am meisten vom praktizierten Agrarpreissystem profitieren, sind auch die Privilegierten beim Ausgleich über die Umsatzsteuer.

Es ist deshalb geradezu grotesk, daß die Begünstigung der Begünstigten und die Benachteiligung der Benachteiligten als Schutz der bäuerlichen Betriebe deklariert werden. Angesichts dieses Vorzeichens können diese Vorschläge für den Schutz der bäuerlichen Landwirtschaft nichts Gutes bringen. Bei allen agrarpolitischen Förderungsmaßnahmen soll dem Entschließungsantrag zufolge zwischen **bäuerlichen Familienbetrieben** und **gewerblich-industriellen Betrieben** unterschieden werden.

Nun ist es gewiß nicht so, daß man in Niedersachsen nicht wüßte, daß gewerblich-industrielle Be-

triebe — bei allem Trickreichtum dieser Betriebe — schon bisher von der Agrarförderung ausgeschlossen sind, daß im **Einzelbetrieblichen Förderungsprogramm** und im **Agrarkreditprogramm** Prosperitätsschwellen eingebaut sind, daß bei der Förderung der Milchviehhaltung Bestandsgrenzen von 40 Kühen je Arbeitskraft oder 60 Kühen je Betrieb gelten, daß bei der Schweinehaltung eine Förderung nur zur Erreichung von 400 Mastplätzen vorgesehen und ab 700 Plätzen eine Förderung ausgeschlossen ist und daß beim Einkommensausgleich über die Umsatzsteuer eine, wenn auch nach unserer Auffassung zu hoch angesetzte, Grenze von 330 Vieheinheiten besteht.

Der Sinn des niedersächsischen Vorschlags muß darin gesehen werden, daß alle Betriebe, die nicht gewerblich-industrieller Natur sind, als bäuerliche Familienbetriebe gelten. Deshalb ist es natürlich nur konsequent, wenn bei den weiteren Abgrenzungsmerkmalen die Grenze von 330 Vieheinheiten, wie sie bisher gilt, nicht mehr erscheint.

Wenn vom Schutz bäuerlicher Betriebe die Rede ist, meine Damen und Herren, dann sollten wir uns über die bestehenden **Abgrenzungskriterien** und nicht über einen undeutlichen Ersatz bisher bestehender Merkmale unterhalten.

Daß hier aber, wie ich meine, keine ernsthafte Diskussion geführt werden soll, geht eigentlich aus dem Antrag hervor. Obwohl die neuen Abgrenzungen unscharf bis zur Unbrauchbarkeit sind, wird für fast jedes Kriterium die Ausnahme gleich wieder mitgeliefert. Für den Fall, daß trotzdem eines der Kriterien greifen könnte — bei aller Unklarheit; bei einem schnell zusammengeschnittenen Antrag läßt sich das ja kaum ausschließen —, hält der Entwurf im letzten und krönenden Absatz eine Generalausnahme bereit, in die beispielsweise von vornherein ausdrücklich auch die großen Ackerbaubetriebe einbezogen sind.

Wie im Vergleich dazu konkrete **Maßnahmen zur Erhaltung bäuerlicher Familienbetriebe** aussehen könnten — ohne Anspruch, daß das schon der Weisheit letzter Schluß sein müßte —, zeigt aber, wie ich meine, ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen, der die Konzentration in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung durch Einführung von **Bestandsobergrenzen** beschränken will. Der Antrag geht, wie wir wissen, unmittelbar in den Agrarausschuß des Bundesrates. Dort wird er helfen zu klären, wie wir die bäuerlichen Familienbetriebe in diesem Bereich wirklich konkret unterstützen können.

Der niedersächsische Entschließungsantrag entpuppt sich nach Meinung Hessens schon jetzt als eine Sprechblase ohne Substanz. Wenn Niedersachsen der Schutz der bäuerlichen Betriebe wirklich am Herzen läge, dann hätte es vor allem an die vielen Betriebe denken müssen, die jetzt von der Substanz leben, und das ist nach dem Agrarbericht 1986 fast jeder zweite Vollerwerbsbetrieb. Das sind in allererster Linie die kleineren Betriebe. Sie zu schützen, erfordert, wie wir alle gemeinsam wissen, eine Kehrtwendung in der Agrarpolitik. Hier hilft ein solcher Antrag nicht.

Görlach (Hessen)

- (A) An einer solchen Kehrtwendung ist Niedersachsen, wie die Beratung zu diesem Thema hier im Hause schon oft gezeigt hat, immer nur halb, wenn überhaupt interessiert gewesen. Die Landwirte in Niedersachsen müssen deshalb wissen, daß dieser Antrag einer großen Zahl von ihnen nicht helfen wird, sondern daß er denen helfen wird, die der Hilfe am wenigsten bedürfen.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank, Herr Staatsminister Görlach!

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Albrecht.

Dr. Albrecht (Niedersachsen): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich muß hierauf doch mit einigen Worten antworten.

Herr Kollege Görlach, ich wundere mich immer darüber, was Sie alles über Niedersachsen und über unseren Antrag zu wissen glauben. Das, was Sie hier ausgeführt haben, geht von völlig falschen Voraussetzungen aus. Ich will einige davon einmal nennen.

Sie sollten einmal in unser Land kommen und mit den kleinen bäuerlichen Veredlungsbetrieben sprechen, also beispielsweise mit den Bauern im Emsland. Es ist deren drängende Sorge, daß man hier endlich aktiv wird. Dies ist übrigens kein Vorschlag, der von der Landesregierung erarbeitet worden ist, sondern er ist aus diesen kleinbäuerlichen Kreisen gekommen, weil sie genau spüren, daß es jetzt so, wie es ist, nicht mehr weitergehen kann.

- (B) Sie gehen völlig an unserem Vorschlag vorbei, weil Sie von einer Voraussetzung ausgehen, die überhaupt nicht gegeben ist, der Voraussetzung nämlich, als wollten wir etwa die Abgrenzung im **Bewertungsgesetz** und die Bestandsobergrenze von 330 Großvieheinheiten abschaffen. Mitnichten, sondern unser Problem ist ein ganz anderes, nämlich daß sich die großen Agrarfabriken, die großen Mastunternehmen, inzwischen, wie ich gesagt habe, in 200 kleinen Betrieben organisiert haben, BGB-Gesellschaften gegründet haben, die alle so klein sind, daß sie die Grenzen, die wir z. B. im Bewertungsgesetz eingeführt haben, und die Bestandsobergrenzen spielend unterlaufen. Wenn ich 200mal auf diese Weise die Unterstützung bekomme, die ich nicht bekommen sollte, dann habe ich eben auch Millionen an Steuergeldern kassiert.

Um genau dieses auszuschließen, haben wir gesagt: Man muß nur einmal in der Substanz besser definieren, welches der Familienbetrieb ist, den wir schützen wollen. Darum geht es!

Vielleicht besteht bei aller unterschiedlichen Position sonst und bei aller Tendenz, gerade in Wahlkampfzeiten auf einem gewissen Auge besonders blind zu sein, hier doch die Möglichkeit, sich darüber einmal zu verständigen.

Vizepräsident Dr. Vogel: Vielen Dank!

Herr Parlamentarischer Staatssekretär Gallus, bitte!

Gallus, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Sehr

geehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Bundesregierung begrüßt es sehr, daß sich der Bundesrat mit der Situation der bäuerlichen Familienbetriebe befaßt. Die Entschließung der Niedersächsischen Landesregierung deckt sich weitgehend mit den Auffassungen der Bundesregierung. In dem einen oder anderen Punkt wäre sicherlich eine weitere Konkretisierung dieser Auffassungen hilfreich.

Lassen Sie mich hinzufügen: Ich persönlich bin davon überzeugt: Helfen in diesem Bereich wird am Ende nur die Tatsache, daß wir zu Bestandsobergrenzen kommen, und auf der anderen Seite ein **Verbot des Teilens von Betrieben**.

Der **Einkommensausgleich über die Umsatzsteuer** hat sich in der Tat als richtige Maßnahme zum Schutz bäuerlicher Familienbetriebe erwiesen. Sie allein reicht jedoch zum Schutz unserer leistungsfähigen bäuerlichen Familienbetriebe nicht aus.

Nicht zuletzt deshalb hat die Bundesregierung ein **Hilfsprogramm für die Landwirtschaft** beschlossen, durch das jährlich 450 Millionen DM für die Entlastung bei den Sozialbeiträgen an die Landwirte in der Bundesrepublik Deutschland fließen werden. Der entsprechende Gesetzentwurf wird bereits heute in erster Lesung im Bundestag beraten.

Vorgesehen ist eine **Entlastung von Beiträgen zur landwirtschaftlichen Sozialversicherung** unter sozialen Gesichtspunkten. Die Gewährung von Zuschüssen ist von der Einkommenslage abhängig, und die Entlastungsbeträge werden degressiv gestaffelt. (D)

Die in dem Gesetzentwurf festgelegten Beträge orientieren sich an der durchschnittlichen Belastung der verschiedenen Betriebsgrößenklassen mit Sozialbeiträgen, wobei in der Klasse mit der höchsten Belastung eine Entlastung von rund 50 % angestrebt wird.

(Vorsitz: Präsident Dr. Albrecht)

Ferner wird davon ausgegangen, daß die Entlastungsleistungen, wie andere Sozialleistungen auch, nicht versteuert werden müssen. Die Zuschüsse in den fünf gebildeten Klassen sollen 2 000 DM, 1 500 DM, 1 300 DM, 1 100 DM und 1 000 DM pro Jahr betragen.

Für landwirtschaftliche Betriebe mit einem Wirtschaftswert bis zu 40 000 DM wird an die Anspruchsvoraussetzung des **Dritten Agrarsozialen Ergänzungsgesetzes** angeknüpft. Größere Betriebe mit einem Wirtschaftswert von über 40 000 DM erhalten nur dann eine Entlastung, wenn das Erwerbs- und Erwerbseinkommen 36 000 DM nicht übersteigt, wobei die außerlandwirtschaftlichen Einkommen höchstens 4 920 DM betragen dürfen. Nebenerwerbslandwirte, die nicht in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung versichert sind, erhalten wegen ihrer geringeren Beitragslast in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung die Hälfte der Entlastung. Für die mitarbeitenden Familienangehörigen beträgt der Zuschuß ein Drittel.

Parl. Staatssekretär Gallus

- (A) Die Entlastung wird auf Antrag gewährt, der für 1986 bis zum Jahresende und für die folgenden Kalenderjahre jeweils bis zum 30. September gestellt sein muß. Wer bereits einen Zuschuß zu den Beiträgen für die landwirtschaftliche Altershilfe beantragt hat, braucht keinen neuen Antrag zu stellen. Diese Regelung, die mit Wirkung vom 1. Januar 1986 in Kraft treten soll, hat Übergangscharakter; denn längerfristig wird eine dauerhafte Lösung durch eine **Neuausrichtung des agrarsozialen Sicherungssystems** angestrebt.

Der schwierigen Einkommenssituation in vielen bäuerlichen Betrieben wird auch dadurch begegnet, daß die benachteiligten Gebiete auf Antrag der Bundesregierung in Brüssel von bisher 4 auf 6 Millionen Hektar ausgeweitet werden sollen. Das wird geschehen, wenn unserem Antrag in Brüssel stattgegeben wird.

Damit wäre es dann in etwa der Hälfte der landwirtschaftlich genutzten Fläche der Bundesrepublik Deutschland möglich, die sogenannte **Ausgleichszulage** zu zahlen, deren Höchstbetrag 240 DM je Großvieheinheit und Hektar Futterfläche im Jahr beträgt. Bisher erhalten rund 181 000 Betriebe diese Leistung, und nach der Ausweitung, mit deren Genehmigung durch den EG-Ministerrat in Kürze gerechnet wird, dürften insgesamt etwa 260 000 landwirtschaftliche Betriebe ausgleichszulageberechtigt sein.

Meine Damen und Herren, mit diesen eingeleiteten Maßnahmen hat die Bundesregierung einen wesentlichen weiteren Beitrag zur Stärkung unserer bäuerlich strukturierten Landwirtschaft geleistet. — Ich danke Ihnen.

(B)

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Staatssekretär! Das Wort wird nicht mehr gewünscht.

Dann weise ich den Antrag des Landes Niedersachsen zur Beratung dem **Agrarausschuß** — federführend — und dem **Finanzausschuß** — mitberatend — zu.

Wir kommen zu Punkt 7 der Tagesordnung:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von **Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen** (Drucksache 165/86)
- b) Entwurf eines Gesetzes zur **steuerlichen Gleichstellung der Freien Wählervereinigungen** mit den politischen Parteien — Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz — (Drucksache 108/84).

Die Punkte 7 a) und 7 b) rufe ich wegen Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung auf.

Das Wort wird, wie ich sehe, nicht gewünscht. — Herr **Minister Dr. Eyrich** gibt eine **Erklärung zu Protokoll** *).

Wir kommen zur **Abstimmung**. Dazu ist der Wunsch geäußert worden, mit der Abstimmung zu **Tagesordnungspunkt 7b)** zu beginnen. Die Aus-

schußempfehlungen liegen in Drucksache 212/86 (C) vor.

Der Finanzausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfehlen dem Bundesrat, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen. Ich stelle die Abstimmungsfrage positiv:

Wer also für die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen**.

Es folgt nun die **Abstimmung zum Tagesordnungspunkt 7a)**. Hierzu liegen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 165/1/86 vor.

In der Ausschußdrucksache 165/1/86 rufe ich zur Abstimmung auf, und zwar gemeinsam, die Ziffern 1, 2, 3, 4 und 5. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist einstimmig.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe der gefaßten Beschlüsse Stellung zu nehmen**.

Wir kommen zu Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten (**Bundesdatenschutzgesetz**) und zur Änderung des **Verwaltungsverfahrensgesetzes** — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen (D) und Saarland — (Drucksache 121/86).

Zu Wort gemeldet hat sich Herr Kollege Schnoor.

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland vertreten einmütig die Auffassung, daß ihre Bundesratsinitiative zum Bundesdatenschutz und zum Verwaltungsverfahrensgesetz beim Deutschen Bundestag eingebracht werden sollte. Wir haben diesen Entwurf sozusagen in letzter Minute vorgelegt, um einer von uns sehr kritisch beurteilten Entwicklung des allgemeinen Datenschutzrechts entgegenzuwirken.

Die Art und Weise, wie dieser Entwurf behandelt worden ist, erweckt allerdings bei mir und meinen Kollegen in den anderen antragstellenden Ländern den Eindruck, als ob der Mehrheit des Bundesrates in Absprache mit der Bundesregierung im Grunde gar nichts daran liegt, daß unsere Argumente im Deutschen Bundestag überhaupt Gehör finden. Dies könnte nämlich ihre restriktive Haltung zum Datenschutz gefährden und sie möglicherweise zwingen, bisher behauptete Positionen aufzugeben.

Diese Haltung gegenüber den Anforderungen des Datenschutzes ist auch für das bisherige Verhalten der Bundesregierung bezeichnend: Als die Bundesregierung endlich in der Lage war, ihre Vorstellungen zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes vorzulegen, wurden die Länder einfach kurzfri-

*) Anlage 6

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

(A) stig mit einem Regierungsentwurf konfrontiert. Dabei hatten Hessen und Nordrhein-Westfalen bereits erste Konsequenzen aus dem Volkszählungsurteil gezogen und durch eigene Gesetzesvorschläge in den Ländern deutlich gemacht, daß und wie das **Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts** in das allgemeine Datenschutzrecht umgesetzt werden kann.

Der Bund aber hat die bei dieser Sachlage doch notwendig gewesene Kooperation nicht einmal gesucht. Eine solche Zusammenarbeit und Abstimmung wäre aber um so notwendiger gewesen, als gerade die von uns vorgelegten Gesetzentwürfe zum Datenschutz belegen, daß wir den durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entstandenen **Handlungsbedarf** von Anfang an richtiger eingeschätzt haben. Das zeigt gerade auch die Anhörung der Sachverständigen, insbesondere der Datenschutzbeauftragten, im Deutschen Bundestag.

Es ist allerdings in erster Linie unseren eigenen Initiativen zu verdanken, daß die rechtspolitische Diskussion um die Novellierung des Datenschutzrechts schon so weit vorangekommen war, daß sich die Bundesregierung in manchen Punkten nur noch anschließen konnte. Leider hat sie allerdings konzeptionell nur einen unzureichenden Schritt getan, so daß den antragstellenden Bundesländern keine andere Wahl bleibt, als ihre Vorstellungen in Form eines eigenen Gesetzentwurfs im Bundesrat einzubringen.

(B) Zu Recht durfte man annehmen, daß aufgrund unserer Gesetzesinitiative wenigstens jetzt die Gelegenheit ergriffen würde, die dringend notwendige und offene Diskussion über den Datenschutz zu führen. Aber weit gefehlt, meine Damen und Herren! Die Erwartungen haben sich leider nicht erfüllt.

Ich zitiere zunächst einmal das **Mehrheitsvotum der Ausschüsse**, in dem es heißt, einer gesonderten Beratung der Bundesratsinitiative bedürfe es nicht, weil bereits bei der Behandlung des Regierungsentwurfs Änderungsanträge der SPD-geführten Länder, die mit diesem Gesetzesantrag vergleichbar seien, eingehend beraten und mit Mehrheit abgewiesen worden seien. Wenn es denn doch so gewesen wäre! Wer die Protokolle der Ausschusssitzungen zur Hand nimmt, muß feststellen, daß die ganz überwiegende Anzahl der Anträge, nämlich fast 60, ohne jede inhaltliche Diskussion in einem vorprogrammierten Abstimmungsverfahren kommentarlos abgelehnt worden sind.

Angesichts dieser Vorgehensweise kann ich die Begründung der Ausschußempfehlungen nicht akzeptieren. Ich bitte deshalb erneut um Verständnis dafür, daß wir dies im Plenum des Bundesrates zur Diskussion stellen.

Die Behandlung unseres Entwurfs läßt sich um so weniger rechtfertigen, als der Gesetzentwurf der Bundesregierung nachweislich eben nicht den Bedürfnissen des Datenschutzes in ausgewogener Weise gerecht wird und sich von daher die Notwendigkeit einer anderen Konzeption stellt.

Für diese Auffassung gibt es eine Reihe sehr ernst zu nehmender Zeugen. Die überwiegende Mehrheit

der vor dem Innenausschuß des Bundestages angehörten Sachverständigen haben teilweise erhebliche Vorwürfe gegen den Regierungsentwurf erhoben. Diese Stellungnahmen haben damit nachträglich die Bedenken bestätigt, die uns, die antragstellenden Länder, bereits im April zu dem Antrag auf Vertagung der Beratung veranlaßt haben. (C)

Über diese **öffentliche Kritik der Sachverständigen** kann man nun nicht einfach mit einem Federstrich hinweggehen. So wird z. B. darauf hingewiesen, daß die Bundesregierung auf eine umfassende gesetzliche Regelung der Informationsverarbeitung im öffentlichen Bereich ohne Not verzichtet und statt dessen eine unübersichtliche **Zweiteilung** in Kauf nimmt: Bundesdatenschutzgesetz einerseits, das nur auf Dateien Anwendung finden soll, wohingegen die konventionelle Informationsverarbeitung in und aus Akten nur in das Verwaltungsverfahrensgesetz einbezogen wird.

Die Absicht des Bundes bei dieser **gesetzestechnischen Lösung** liegt auf der Hand. Zum einen soll der Wirtschaft die „Zumutung“ zusätzlicher Datenschutzregelungen erspart bleiben; zum anderen soll die Kontrollbefugnis des **Bundesbeauftragten für den Datenschutz** bei aktenmäßiger Bearbeitung auf ein Mindestmaß beschränkt werden. So ist ja noch nicht einmal klar, ob es sich nach den Vorstellungen der Bundesregierung und der Mehrheit dieses Hauses bei dem Verwaltungsverfahrensgesetz überhaupt um Vorschriften handelt, die kontrollfähig sind und die der Kontrolle des Bundesdatenschutzbeauftragten unterliegen. Es hat dazu in den Ausschußberatungen kritische Anmerkungen gegeben. (D) Aber dazu hat die Bundesregierung nicht klar Stellung bezogen, so daß man immer noch davon ausgehen muß, daß der Aktenbereich überhaupt nicht der Kontrolle des Datenschutzbeauftragten unterliegt.

Bei dieser restriktiven Haltung liegt es natürlich in der Sachlogik der gegenwärtigen Bundespolitik, daß auch die **Erhebung personenbezogener Daten** nicht im Bundesdatenschutzgesetz zu finden ist, obwohl doch dieser Verarbeitungsphase unter verfassungsrechtlichen Aspekten grundlegende Bedeutung zukommt. Die Datenschutzvorschriften, die die Bundesregierung für den nichtöffentlichen Bereich vorschlägt, orientieren sich nicht ausreichend am Grundsatz der Zweckbindung und räumen verfassungsrechtlich bedenklichen **Verarbeitungsprivilegien** Vorrang ein.

Auch sonst enthält der Entwurf der Bundesregierung zu wenig an datenschutzrechtlicher Substanz. Dies gilt beispielsweise für die generelle Ausnahme ganzer Verwaltungszweige aus der Verpflichtung zur Auskunftserteilung. Hier sollte doch allem sehr zu denken geben, daß gerade in dieser Frage das Bundesverfassungsgericht nach Artikel 100 des Grundgesetzes angerufen worden ist.

Datensicherungsmaßnahmen müssen auch für den Umgang mit personenbezogenen Daten in Akten gelten. Weitgehende **Aufklärungs- und Hinweispflichten** zugunsten der Bürger sind im Interesse einer Verbesserung der Transparenz öffentlichen Handelns dringend notwendig.

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Ein Versäumnis von besonderem Gewicht liegt auch in der Verweigerung zum sogenannten **Arbeitnehmerschutz**. Obwohl die Bundesregierung erklärt, sie erkenne einen Regelungsbedarf grundsätzlich an, verschiebt sie aber die notwendige Regelung wegen des vorgeblichen Problems, daß das Bundesdatenschutzgesetz nun einmal nicht der richtige Standort sei, und deswegen wird das Ganze auf den „Sankt-Nimmerleins-Tag“ verschoben.

Umfassende Regelungen für die von vielen Bürgern mehr als lästig empfundene sogenannte **Direktwerbung** im Wirtschaftsbereich fehlen ebenfalls.

Ich will es mir ersparen, weitere Punkte aufzuzählen. Statt dessen verweise ich auf die ausgewogene Entschließung der **Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder** zum Bundesdatenschutzgesetz. Wir meinen, daß die Kritik und die Vorstellungen der Datenschutzbeauftragten — auch die des Bundesdatenschutzbeauftragten — eher in unserem Gesetzentwurf aufgegriffen worden sind als in dem der Bundesregierung.

Inzwischen haben sich ja sogar Zweifel herausgestellt, ob das Bundesdatenschutzgesetz überhaupt noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden soll. Ich meine, daß gerade deshalb und weil sich der Bundestag mit einer Erörterung der Problematik jetzt wohl doch etwas mehr Zeit nehmen wird, unsere Alternativvorstellungen in die Beratungen mit eingebracht werden sollten. Es geht hier eben nicht um juristische Randprobleme, die uns veranlaßt haben, einen eigenen Gesetzentwurf vorzulegen, sondern hier geht es um zentrale Fragen des **Grundrechtsschutzes**. Unser Entwurf verbreitert die Basis der Entscheidungsfindung. Er verdient es deshalb, dem Bundestag vorgelegt zu werden, um eine umfassende Beratung sicherzustellen.

Ich spreche mich deshalb im Namen der übrigen antragstellenden Länder mit Nachdruck dafür aus, nicht den Empfehlungen der Ausschüsse zu folgen, sondern die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag zu beschließen.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank!
Herr Kollege Scholz!

Prof. Dr. Scholz (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Gestatten Sie mir einige wenige Bemerkungen, die vor allem an Sie gerichtet sind, Herr Schnoor.

Ich muß gestehen, ich habe im Zusammenhang mit Ihrer Rede wirklich dazugelernt. Ich habe gelernt, daß es manchmal doch richtiger ist, bestimmte Gesetzesinitiativen, die, um Sie zu zitieren, in allerletzter Minute kommen, die inhaltlich in Wahrheit nichts anderes tun, als Ablehnungsargumente oder andere Inhalte im Zusammenhang mit einer bereits in der Beratung stehenden Vorlage — hier derjenigen der Bundesregierung — zu wiederholen, in eigener Fassung einzubringen, d. h. nicht nur etwas abzulehnen oder Änderungsanträge zu stellen, sondern das Ganze mit einem eigenen positiven Gesetzesvorschlag noch einmal in ein Paket zu schnüren.

Ich habe mir seinerzeit, als Sie mit dieser Initiative kamen, überlegt: Eigentlich hätte man dies sinnvollerweise im Plenum sofort ohne Überweisung an die Ausschüsse verwerfen müssen. Ich dachte aber, das sei vielleicht doch nicht der richtige Stil ist. (C)

Wir haben dann in den Ausschüssen darüber gesprochen. Die Ausschußberatung hat deutlich ergeben, daß diese erste Einschätzung völlig richtig war, daß es in der Tat um nichts anderes geht als um das, was bereits im Zusammenhang mit der Initiative der Bundesregierung ohnehin auf dem Tisch lag. Nur sind Sie anderer Meinung; das ist Ihr gutes Recht. Sie haben in Ihrem Beitrag soeben viel über Grundrechte, über das Volkszählungsurteil gesprochen. Das alles ist Ihr gutes Recht! Aber Sie haben im Grunde immer sofort das konterkariert, was wir am 14. März hier besprochen und beschlossen haben, nämlich die Initiative der Bundesregierung. Das heißt, Sie haben im Grunde nichts anderes probiert — das war damals schon unser Verdacht —, als Ihre Kritik nur in einen gesonderten Gesetzesvorschlag zu fassen. Nichts anderes!

Es wäre in der Tat richtig gewesen — insofern muß ich gestehen, daß ich dazugelernt habe —, diese Initiative damals sofort hier im Plenum ohne Ausschußberatung zu verwerfen. Daß wir dies nicht getan haben, war ein Fehler. Diesen gestehe ich ein. Ich votiere heute hier aber sehr deutlich dafür, daß wir über diese Dinge nicht weiter diskutieren und beraten, sondern wirklich einen Schlußstrich ziehen.

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank! — Weitere (D) Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 121/1/86 vor.

Über die Empfehlungen der Ausschüsse, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen, ist wiederum in positiver Form abzustimmen.

Wer also dafür ist, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen**.

Wir haben dann noch über die in der Empfehlungsdruksache vorgeschlagene Begründung für die Nichteinbringung zu entscheiden. Wer stimmt dieser Begründung zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Begründung beschlossen**.

Ich rufe Punkt 9 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Richterwahlgesetzes** — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 218/86).

Das Wort hat Herr Staatsminister Dr. Günther (Hessen) gewünscht.

Dr. Günther (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich weiß, unter welchen Vorausset-

Dr. Günther (Hessen)

- (A) zungen die Chance der Zustimmung in der Mittagszeit am größten ist, nämlich wenn die vorbereitete Rede zu Protokoll gegeben wird. Es fällt mir außerordentlich schwer, da wir Politiker wie Künstler und Schauspieler ja um den Beifall der Menge buhlen, darauf zu verzichten. Das Thema ist aber, wie ich meine, so bedeutend, so wichtig auch für die weiteren Beratungen, daß ich Ihnen die Überlegungen der antragstellenden Länder doch vortragen möchte, in der Hoffnung, daß Sie diese so sorgfältig prüfen, daß wir zu einem gemeinsamen positiven Votum kommen, auch nach dem, was der vorhergehende Tagesordnungspunkt an Zulernbedarf erbracht hat.

Der vorgeschlagene Gesetzentwurf sieht eine Änderung des Verfahrens der Wahl der Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes vor. Durch das Grundgesetz ist — übrigens nach dem Vorbild und in Anlehnung an Artikel 127 der hessischen Verfassung — bestimmt, daß über die Berufung dieser Bundesrichter der zuständige Bundesminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß entscheidet.

Der **Richterwahlausschuß** setzt sich zusammen aus den elf zuständigen Landesministern und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern, die vom Bundestag gewählt werden. In der näheren Ausgestaltung des Wahlverfahrens sieht das **Richterwahlgesetz** vor, daß der Richterwahlausschuß die Richter in geheimer Abstimmung mit der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen wählt.

- (B) Die antragstellenden Länder sind nun der Auffassung, daß die vielfältigen Erfahrungen, die seit dem Inkrafttreten des Richterwahlgesetzes im Jahre 1950 gemacht worden sind, es geboten erscheinen lassen, das **Wahlverfahren** zu ändern. Die Bundesrichter sollen nicht mit der einfachen Stimmenmehrheit, sondern mit der qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gewählt werden.

Die Vorgänge, die den unmittelbaren Anlaß für diese Initiative gebildet haben, sind Ihnen bekannt. Darüber ist hier und heute nicht zu reden. Dagegen bedürfen der Gegenstand und das Ziel dieser Initiative einiger Erläuterungen und einer Begründung.

Wer die Gesetzesmaterialien zum Richterwahlgesetz studiert, dem fällt auf, daß das in den Gesetzentwürfen der Fraktionen damals vorgesehene Quorum der einfachen Mehrheit weder in den Ausschlußberatungen des Bundestages noch im Bundesrat mit einem Wort zum Problem gemacht oder in Frage gestellt worden ist. Ganz anders war dies bei den Beratungen über das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, bei welchem über den Wahlmodus und insbesondere das Quorum heftig und ausgiebig gestritten worden ist.

Man muß sich fragen, worin die Ursachen für diese unterschiedliche Behandlung liegen, obwohl es doch in beiden Fällen um die bedeutsame Frage der Personalauswahl für die obersten Gerichte ging. Mir scheint, daß die Antwort in zwei Richtungen gesucht werden muß.

Beim **Bundesverfassungsgericht** wurde es wegen des unmittelbar politischen Bezugs seiner Ent-

scheidungen schon damals als Existenzfrage erkannt, daß die — legitime — **Einflußnahme der Parteien auf die Personalauswahl** durch den Wahlmodus und das Quorum neutralisiert werden mußte, um so die **Unabhängigkeit und Unparteilichkeit** des Gerichts zu sichern. Die Spruchpraxis der obersten Gerichtshöfe des Bundes wurde demgegenüber — entsprechend dem damaligen und traditionellen Verständnis — als reine Rechtsanwendung unterhalb der Sphäre des Politischen betrachtet.

Bei der Frage der Personalauswahl der **Bundesrichter** stand deshalb nicht das Problem der Gefährdung der Unparteilichkeit des Gerichts durch parteipolitische Einflußnahme im Vordergrund, sondern — nach den Erfahrungen der Weimarer Zeit und des Dritten Reiches — die berechtigte Frage nach der demokratischen Eignung und Zuverlässigkeit der zu berufenden Richter und die weitere Frage, wie föderativen Gesichtspunkten bei der Richterwahl Geltung verschafft werden könnte. Mit einem bestimmten Quorum war diesem Problem, zugegebenermaßen, nicht beizukommen.

Das Interesse der politischen Parteien, verehrter Herr Präsident, meine Damen und Herren, an der Auswahl der Bundesrichter wuchs aber — unstrittig, meine ich — in den folgenden Jahrzehnten mit der vollen Entfaltung der **Rechtsweggarantie des Grundgesetzes**, die die Entscheidungen der öffentlichen Gewalt der Prüfung der Gerichte unterworfen hat, und der methodischen Einsicht, daß die richterliche Entscheidungsfindung, insbesondere die der oberen Gerichte, nicht reine Rechtsanwendung, sondern in hohem Maße **Normsetzung** im Gewande richterlicher Rechtsfortbildung und damit richterlicher Gestaltung sozialer Verhältnisse, also eine politische Funktion, ist.

Beispiele hierfür aus den letzten Jahren sind in Hülle und Fülle zu nennen. Ich verzichte darauf, sie abschließend anzuführen. Ich erinnere nur an die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts zur Frage der **Aussperrung**, des Streiks. Ich erinnere an Entscheidungen der Sozialgerichte über die Frage der **Weiterzahlung des Arbeitsentgelts** und schließlich auch an Entscheidungen, die der Bundesfinanzhof zu dem sensiblen Bereich unter der Bezeichnung „**Parteispendenaffäre**“ zu treffen hat.

Der Satz Bettermanns: „Wer ein Richteramt zu vergeben hat, kann die Rechtsprechung beeinflussen“ erhält vor diesem Hintergrund des erheblichen Machtzuwachses der Dritten Gewalt, wie ich meine, eine besondere Bedeutung.

Zum anderen, scheint mir, lag der Konstruktion des Richterwahlausschusses die Annahme zugrunde, daß den vom Bundestag gewählten „politischen“ Mitgliedern die Landesminister — als die das föderale und fachliche Interesse vertretenden Mitglieder — gleichsam als Gegenspieler gegenüberstünden. Die unterschiedlichen Gesichtspunkte beider Gruppen sollten dann in der gemeinsamen Mehrheitsentscheidung für einen Kandidaten aufgehoben werden.

Dieses — zugegebenermaßen — idealtypische Modell des **föderativen Aufbaus** stößt heute aber auf die

Dr. Günther (Hessen)

- (A) Wirklichkeit der **Parteiendemokratie** — das kann man beklagen oder auch nicht; aber die Wirklichkeit ist so — und der von Parteigegensätzen geprägten politischen Institutionen. Solche Parteigegensätze und nicht die Erfüllung von Länderquoten bestimmen in hohem Maße — nicht ausschließlich, aber in hohem Maße; das wissen wir alle — auch die Vorentscheidungen bei der Personalauswahl im Richterwahlausschuß.

Wenn dieser hier nur notwendig skizzenhaft ausgeführte Befund zutrifft, dann erscheint das Quorum der **einfachen Mehrheit** nicht mehr als zureichendes Mittel zur Auswahl der Richter der obersten Gerichtshöfe des Bundes. Die einfache Mehrheit ermöglicht die **Majorisierung von Minderheiten** in einem Bereich der Personalentscheidungen, bei dem in besonderem Maße darauf geachtet werden muß, daß die hier Gewählten nicht als Vertreter einer bestimmten politischen Richtung erscheinen. Ämterpatronage, personalpolitische Beutezüge — welche Reizvokabeln auch immer genannt worden sind — der jeweils über die Mehrheit verfügenden Partei oder Parteienkoalitionen sind für das Ansehen der obersten Gerichtshöfe des Bundes nicht nur schädlich; sie sind, wie dies jüngst der Präsident des Bundesarbeitsgerichts formuliert hat, existenzbedrohend.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich sage an dieser Stelle: Ich sehe den Rechtsstaat mehr dadurch gefährdet, daß der Anschein vermittelt wird, als seien die Parteien begierig darauf, die obersten Gerichtshöfe zu besetzen, als durch manche sehr spektakuläre und unerfreuliche Demonstrationen, die wir im Laufe der Jahre miterlebt und bei denen wir versucht haben, dem Rechtsstaat auch hier zum Siege zu verhelfen.

(B)

Das **Vertrauen des Bürgers** in eine von sachfremden Einflüssen freie Rechtsprechung und damit in die persönliche, politische und sachliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters läßt es deshalb, so meine ich, als geboten erscheinen, die Wahl der Richter der obersten Gerichtshöfe, jener Gerichte, die neben dem Bundesverfassungsgericht die für den Bürger grundsätzlichen und wichtigen Leitentscheidungen fällen, von der **Zustimmung** weitgehend auch der **politischen Minderheiten** abhängig zu machen.

Ich sage an dieser Stelle ganz deutlich: Da wir eine Demokratie haben, die mit wechselnden Mehrheiten lebt, bedeutet das einen Appetitzügler für die jeweilige Mehrheit, wie auch immer man einstuft, wer bis 1966 Positionen mit der größten Zahl ihm Nahestehender besetzt hat und was von 1969 bis 1973 geschehen ist, ganz zu schweigen von der Zeit, die ich seit 1974 im Richterwahlausschuß miterlebt habe, in der dieser Einigungszwang ganz augenscheinlich bestand und auch funktioniert hat.

Das Quorum der qualifizierten Mehrheit, dessen Sinn darin liegt, für bestimmte wichtige Sach- und Personalentscheidungen eine möglichst breite Legitimationsgrundlage zu schaffen, zwingt die an der Wahl Beteiligten zum **Kompromiß**, zur Einigung. Die Gefahr einseitiger Parteipolitisierung ist weitgehend gebannt. Der **Zwang zur Einigung** begünstigt

Persönlichkeiten, die den Beteiligten gleich vertrauenswürdig erscheinen. Der von der einen Seite Vorgeschlagene muß auch für die andere Seite immerhin mindestens tolerierbar sein. Fehlbesetzungen mit fachlich ungeeigneten Richtern, die sich eine ungezügelte parteipolitische Günstlingswirtschaft erlauben könnte — ich zögere schon, das so hart zu formulieren; aber das geht in alle Richtungen —, werden vermieden. Die jeweils andere Seite wird nicht nur den von ihr favorisierten Richter durchbringen wollen, sondern könnte sich auch den allzu starken Zumutungen der anderen widersetzen.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich will aber auch auf die möglichen **Nachteile** eingehen, die erkennbar sind. Die Aussichten, originelle und profilierte Richterpersönlichkeiten mit Ecken und Kanten, die nicht allen genehm sind, ebenso wie solche, die parteilich nicht gebunden sind, zu gewinnen, könnten sich verringern. Auch kann der Zwang zum Kompromiß ein Zwang zum Proporz werden.

Diese Gefahren, meine ich, sind ernst zu nehmen; sie können jedoch nicht durch andere gesetzestech-nische Regelungen verhindert werden. Ich bin davon überzeugt, daß es im Amtsethos, in der Verantwortung der Mitglieder des Richterwahlausschusses gegenüber dem hohen Wert der **Unabhängigkeit** und **Unparteilichkeit** unserer obersten Gerichtshöfe liegt, solche Gefahren zu vermeiden, ihnen entgegenzutreten.

Richterbestellung — so hat Böckenförde einmal gesagt —, wie immer man sie organisieren mag, ist und bleibt der Sache nach **Personalpolitik**, und das bedeutet auch **Machtausübung**. Als solche kann sie aus dem Medium der Politik, und das heißt in einer parteienstaatlichen Demokratie immer auch **Partei-politik**, nicht herausgelöst werden. Würde man versuchen, sie zu entpolitisieren, einer neutralen, unpolitischen Instanz zu übertragen — Modelle, die gedacht, behandelt und erörtert worden sind —, etwa der Richterschaft selbst oder einem von ihr gewählten Gremium, so würde dadurch nicht die Richterpersonalpolitik entpolitisiert, wie ich meine, sondern nur die damit betraute Instanz zu einer politischen Instanz umgebildet und selbst der Politisierung ausgesetzt. Ich hoffe, daß wir bei dieser Beurteilung eine weitgehende Übereinstimmung finden können. Das gehört zu den Funktionsgesetzlichkeiten der Politik.

(D)

Die Folgerung, die sich daraus ergibt, ist freilich nicht die, daß es von vornherein aussichtslos ist, im Interesse der Unabhängigkeit der Rechtsprechung und ihrer Neutralität in dem oben dargelegten Sinn einer Politisierung oder Parteipolitisierung der Richterbestellung entgegenzutreten. Die Folgerung ist vielmehr, daß dies nicht unter Umgehung oder gegen die Politik, durch vorgebliche Entpolitisierung, geschehen kann, sondern nur durch die Politik hindurch.

Adolf Arndt, der als Ministerialrat unter dem hessischen Justizminister und späteren Ministerpräsidenten Georg August Zinn — einem der Väter der hessischen Verfassung und des Grundgesetzes — das hessische Richterwahlgesetz von 1948 entwor-

Dr. Günther (Hessen)

- (A) fen und der als Bundestagsabgeordneter, wie wir wissen, maßgeblich am Bundesverfassungsgerichtsgesetz von 1951 mitgearbeitet hat, hat in seinem Referat auf dem 40. Deutschen Juristentag in einem emphatischen Votum vor der „irrigen Zuflucht in die unpolitische Parteipolitik“ gewarnt, und er hat auf die Frage, was die Richterschaft vor parteipolitischen Einflüssen schützen könnte, wie folgt geantwortet:

Nicht was vor parteipolitischen Einflüssen schützt, sollte man suchen, sondern das Wie, die Art, die Mittel, solche Einflüsse zu neutralisieren, die in diesen Einflüssen wirkenden Mächte dienstbar zu machen und zu einem Ausgleich zu bringen. Denn diese Mächte sind nun einmal da, ja

— so fährt er fort —

ich wage die Behauptung, diese um der Freiheit willen unentbehrlichen Parteiungen sind nicht nur etwas Unvermeidliches, sondern in einer Demokratie das Belebende. Nicht also sollten wir uns an die Sisyphusarbeit verlieren, was vor parteipolitischem Einfluß schützt, sondern wie wir die Kräfte ausgleichend und zum Ganzen rundend neutralisieren, um aus der Gesamtheit dieser Einflüsse die Neutralität der Rechtspflege schaffen und tragen zu lassen. Also hier ist dieser radikale Unterschied, daß einerseits angenommen wird, es sei etwas als weißer Fleck da und man müsse nur gewissermaßen einen Schutzdamm darum herbauen, um die feindlichen Mächte fern zu halten, die da im Wege von Parteieinflüssen einsickern wollen, und diesen Damm könnte unter Umständen eine Kooptation der Richterschaft oder ihre Mitwirkung bei der Personalpolitik mit bilden, während meine sehr entgegengesetzte Auffassung die ist:

(B)

— sagt Adolf Arndt —

Alles ist von diesen politischen Kräften erfüllt, und man soll sie im Gegenteil gerade sogar zum Tragen bringen, nur in einer Weise und mit Methoden, daß sie sich gegenseitig neutralisieren und ausgleichen, weil das Überparteilichwerden ein Ergebnis, in einer Institution etwas zu Leistendes ist.

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Das ist kein aktueller Beitrag von Adolf Arndt zu unseren Auseinandersetzungen gewesen, sondern, wie ich meine, eine sehr weitsichtige, grundsätzliche und richtige Einstellung zum Rechtsstaat und zu der außerordentlichen Aufgabe, die die unabhängigen Gerichte nach 1945 in unseren Länderverfassungen sowie in der Bundesverfassung bekommen haben.

Wenn wir, wie geschehen, in dieser Weise das Bundesverfassungsgericht und die obersten Gerichtshöfe in politische Entscheidungen eingreifen lassen, **Rechtsschöpfung** durch diese Gerichte erwarten, wesentliche **Korrekturen der Politik** erlebt haben und weiter erleben werden, müssen wir um so mehr darauf bedacht sein, im gemeinsamen Interesse das Vertrauen in diesen Rechtsstaat bei den Bürgern zu festigen und nicht zu gefährden, indem wir jetzt

über Entwicklungen nachdenken, die ganz augenscheinlich Veranlassung geben, über das jetzige Gesetz nachzudenken, und die uns, die antragstellenden Länder, jedenfalls veranlaßt haben, hier im Bundesrat diesen Initiativantrag einzubringen. (C)

Ich wäre Ihnen — auch im Namen der antragstellenden Länder — sehr zu Dank verbunden, wenn wir ohne parteipolitische Leidenschaften sowie ohne unzulässige Einflußnahmen und Erwägungen das in aller Ruhe abwägen und behandeln könnten, weil dies ein Schritt ist, der, wenn er Gesetz wird, auch alle folgenden Regierungen bindet und diejenigen, die dann meinen, sie müßten wieder hereinholen, was sie vorher verloren haben, zügelt.

Insofern ist es ein zweischneidiges Schwert, worauf ich aufmerksam mache, und keineswegs selbstverständlich, daß eine solche Initiative gekommen ist. Man kann das auch nicht als rein taktische Überlegung zurückweisen. Wer behauptet, daß keine Taktik im Spiel sei, der irrt. Ich sage dies nicht; aber ich mache darauf aufmerksam — auch in der Begründung —, daß es ein bißchen mehr ist als nur taktische Überlegung, sondern daß großes Gewicht dahintersteckt.

Wir bitten Sie, dieses Gewicht mit auf die Waagschale zu legen und unsere Initiative zu unterstützen. — Vielen Dank!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Kollege Günther!

Meine Damen und Herren, ehe ich das Wort an Herrn Kollegen Scholz weitergebe, möchte ich eine geschäftsleitende Bemerkung machen. — Wir haben noch zwei Wortmeldungen zu der Gefahrstoffverordnung, dazu die Berichterstattung und vier Wortmeldungen zu dem Tagesordnungspunkt 10, der extrakorporalen Befruchtung. (D)

Ich bitte die Kollegen, einmal darüber nachzudenken, wie wir hier verfahren wollen. Wenn man ein Thema wie die extrakorporale Befruchtung diskutiert, erscheint es mir wichtig, daß man ausreichend Zeit hat und daß auch die Öffentlichkeit daran beteiligt ist. Ich halte es nicht für angemessen, die Erklärungen dazu zu Protokoll zu geben. Die Entschließung ist nicht fristgebunden, so daß man darüber nachdenken könnte, ob das Thema nicht unter besseren Bedingungen und in der Tagesordnung etwas höher angesiedelt beim nächsten Mal erörtert werden sollte. Vielleicht kann Herr Ziller dies einmal klären.

Herr Senator Scholz!

Prof. Dr. Scholz (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich will den Zeitablauf hier nicht ernsthaft belasten. Ich möchte nur zwei Bemerkungen machen, im übrigen aber meine Überlegungen zu **Protokoll *)** geben.

Ich möchte zu dem, was Sie, Herr Günther, vorgebracht haben, unterstützend nur sagen — ich unterstreiche das —, daß wir eine Verantwortung haben, was die Besetzung der obersten Bundesgerichte an-

*) Anlage 7

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- (A) geht, eine **Verantwortung**, die eine leistungsfähige, funktionsfähige, unabhängige und möglichst nicht politisch agierende Justiz gewährleistet.

Nur, hier fängt es natürlich in vielfältiger Weise schon an, schwierig zu werden. Es ist in der Tat immer eine Gratwanderung, der man allerdings nicht, wie ich meine, in der Form begegnen kann, daß man die Mehrheitsquoten von vornherein verändert oder auf das Zweidrittelniveau anhebt.

Ich weise gerade auf die **Funktionsfähigkeit** hin. Wir hatten z. B. beim Bundesverfassungsgericht, auf das Sie sich berufen haben, wenn ich mich richtig erinnere, 1952 und 1963 Blockaden — gleichgültig, aufgrund welcher Ursachen —; wir konnten Besetzungen nicht vornehmen. Wir haben bei den obersten Bundesgerichten ungleich mehr — fast monatlich — Personalpolitik zu leisten. Wir schulden diesen obersten Bundesgerichten insgesamt eine laufende erfolgreiche Arbeit.

Wir schulden ihnen weiterhin, wie ich meine, eine Arbeit, die durchaus durch das einfache Mehrheitsprinzip ausreichend gewährleistet ist, weil dieses Prinzip funktioniert hat. Hier bin ich völlig anderer Meinung als Sie und argumentiere wiederum meinerseits nicht taktisch, sondern ich glaube, daß es wirklich so ist. Es ist immer ausgewogen gehandhabt worden. Daß es Kontroversen gibt, wissen wir beide gut genug. Es wird auf diesem Feld auch bei Zweidrittelmehrheiten Kontroversen geben.

- (B) Eine letzte Bemerkung noch, Herr Günther. Sie haben gesagt, daß wir mit den obersten Bundesgerichten zunehmend eine Justiz hätten — Sie haben Beispiele genannt, deren Wertung ich völlig unterstreiche —, die eine außerordentlich hohe politische, ja, manchmal verfassungspolitische Bedeutung habe. Nur meine ich, daß genau dies eine Entwicklung ist, die man auch mit manchen kritischen Vorzeichen und mit manchem kritischen Kommentar versehen könnte. Ich würde dieses Argument also nicht gelten lassen. Es könnte eher umgekehrt zu werten sein.

Das Bundesverfassungsgericht ist unser Organ. Dafür ist in der Tat eine Zweidrittelmehrheit erforderlich, weil es sich um **Verfassungsrechtsprechung** handelt. Das ist etwas anderes. Aber wir sind nicht aufgefordert und nicht berufen, unsere obersten Bundesgerichte faktisch zu Sekundärverfassungsorganen in der Weise scheinbar aufzuwerten, daß wir sagen: Wir übertragen demokratische Auswahlmechanismen der gleichen Qualität. Ich glaube, das wäre der falsche Weg. — Ich danke Ihnen.

Präsident Dr. Albrecht: Herr Kollege Günther!

Dr. Günther (Hessen): Ich hatte eigentlich nicht die Absicht, noch einmal zu reden; aber Ihr Beitrag, Herr Kollege Scholz, zwingt mich dazu.

Erste Bemerkung. Es ist nachweislich unzutreffend, daß in der Vergangenheit bei allen Sitzungen eine ausgewogene Besetzung erkennbar gewesen sei. Sie werfen der sozialliberalen Koalition vor, 1973 gegen diesen Grundsatz verstoßen zu haben. Wir werfen Ihnen vor, bereits zweimal — nach der Wende 1983 und jetzt in der letzten Sitzung — ganz

massiv gegen den **Grundsatz der Ausgewogenheit** (C) verstoßen zu haben. Wenn von zwölf Richterstellen elf nach Ihrem Gutdünken — ich bitte auf die Formulierung zu achten — von Ihnen ausgewählt und besetzt werden, sehen wir das angesichts der Tatsache, daß fünf Länder von uns regiert werden, als einen massiven Verstoß gegen die Ausgewogenheit an.

Zweite Bemerkung: Wir wollen nicht, wie Sie soeben anklingen ließen, eine Sekundärentwicklung für die obersten Bundesgerichte. Ich hatte in meiner Rede extra Argumente genannt, warum wir nach einer Entwicklung von über dreißig Jahren gemeinsam prüfen sollten, ob nicht ein Zwang zur Einigung besser als die jeweilige Gefahr sei, daß die Mehrheit der Minderheit sagt, wer gut ist.

Es kann doch nicht zufriedenstellen, wenn Sie beispielsweise den Hamburgern, die im Richterwahlausschuß vier zur Wahl stellen, sagen: „Wir nehmen nicht die beiden, die ihr an erster und zweiter Stelle haben wollt, sondern diejenigen auf Platz drei und vier, die wir haben möchten“, dann aber erklären: „Wir haben auch Hamburger berücksichtigt. Diese Art — verzeihen Sie — der Bevormundung einer Landesregierung ist nicht das, was Sie und was wir gegenseitig akzeptieren können. Wenn es einen Zwang zur Einigung gibt, werden wir uns auch um eine Einigung bemühen.“

Das ist auch beim Bundesverfassungsgericht geschehen, selbst wenn es einmal Verzögerungen gegeben hat. Es kann doch niemand ernsthaft behaupten, daß das Bundesverfassungsgericht in den vergangenen Jahrzehnten nicht handlungsfähig oder gar nicht richtig besetzt gewesen sei. Dabei gibt es Probleme, die sich aus dem erklären, was ich eingeräumt habe: Personalpolitik ist Machtausübung. Es ist doch völlig unstrittig, daß Personalpolitik die stärkste Form der Machtausübung im Vorfeld der Entscheidungen ist. Warum kämpfen wir denn seit Jahren jeweils in zähem Ringen darum, ob vier mehr aus dem einen oder fünf aus dem anderen Lager kommen? Weil jeder natürlich weiß, daß **Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts** in ganz sensiblen Fragen der Außenpolitik oder die Entscheidung zu § 218, die heute noch nicht vernarbt ist, Entscheidungen sind, bei denen es auf die **Grundauffassung**, das Grundverständnis eines **Richters** ankommt, bei allem Respekt vor seiner Unabhängigkeit. (D)

Deswegen hatte ich ja angeboten — mein Redebeitrag läßt das erkennen; das ist nachprüfbar —, nicht zu sagen: „Wir sind diejenigen, die das alles besser machen“, sondern wir sind — wie auch Sie bei dem vorigen Tagesordnungspunkt — zu dem Ergebnis gekommen, daß wir dazugelernt haben, daß jetzt die Zeit reif ist, ernsthaft darüber nachzudenken.

Wir übermitteln die Bitte zu prüfen, ob wir dieses System nicht so ändern sollten, wie wir es vorgeschlagen haben. — Vielen Dank!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank!

Meine Damen und Herren, die Situation ist so, daß Herr Kollege Eyrich doch großen Wert darauf legt,

Präsident Dr. Albrecht

- (A) desgleichen Bayern, Herr Kollege Schmidhuber, Herr Staatssekretär Vorndran, daß wir den Punkt 10 heute behandeln. Sie sagen, Sie hätten Ihre Reden relativ kurz bemessen. Ich hätte es im Interesse des Bundesrates für besser gehalten, darüber unter anderen Bedingungen zu diskutieren. Aber da dieser Punkt auf der Tagesordnung steht, möchte ich nicht gern eine Abstimmung darüber herbeiführen.

(Zuruf Dr. Günther [Hessen])

— Ich habe das wohl verstanden. Gut, dann lassen wir das auf der Tagesordnung.

Ich weise den Gesetzesantrag — Punkt 9 — dem **Rechtsausschuß** zur Beratung zu. Damit ist das für das Protokoll klar.

Ich rufe jetzt den Punkt 10 auf:

- a) Entschließung des Bundesrates gegen **Mißbräuche bei der extrakorporalen Befruchtung** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 361/85)
- b) Entschließung des Bundesrates zur **Gen- und Fortpflanzungstechnologie** — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 382/85).

Ich darf zunächst Frau Minister Dr. Peter (Saarland) das Wort geben.

- (B) **Frau Dr. Peter** (Saarland), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundesratsausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat es wegen der Bedeutung und der Tragweite der modernen Fortpflanzungstechnologien für notwendig erachtet, vor der Abstimmung über die Anträge auch den Bericht des Ausschusses hier vorzutragen. Damit soll deutlich gemacht werden, wieviel neue, wieviel differenzierte, mit erheblichen Konsequenzen verbundene Fragen im Zusammenhang mit der Befruchtung außerhalb des Mutterleibes zu behandeln waren, die sowohl rechtspolitischer, gesundheitspolitischer, psychischer, psychologischer und vor allem auch ethischer Natur sind, die zeigen, daß hier interdisziplinäre Probleme zu behandeln sind, aber daß auch ein rechtlicher Regelungsbedarf besteht, der sowohl Bundes- als auch Länderkompetenzen berührt.

Im August 1985 haben die beiden Länder Baden-Württemberg und Bayern im Bundesrat Entschließungsanträge eingebracht: gegen die Mißbräuche der extrakorporalen Befruchtung und die Entschließung zur Gen- und Fortpflanzungstechnologie. In beiden Anträgen werden ähnliche Anliegen behandelt; aber es bestehen Unterschiede im Umfang der gewünschten Regelung.

Zuvor hatte schon der **88. deutsche Ärztetag** erstmals „Richtlinien zur Durchführung von In-vitro-Fertilisation und Embryotransfer als Behandlungsmethode der menschlichen Sterilität“ als Empfehlung an die Ärztekammern beschlossen, mit dem Wunsch, diese in geeigneter Weise als berufsrechtliche Regelungen umzusetzen. Diese Richtlinien sind inzwischen in verschiedenen Bundesländern unterschiedlich in Kraft gesetzt worden.

Mit den **Richtlinien der Ärztekammern** aber, mit den Initiativen der beiden Bundesländer Baden-

Württemberg und Bayern und dem zum Jahresende (C) erschienenen Bericht der von der Bundesregierung im Mai 1984 eingesetzten Arbeitsgruppe „In-vitro-Fertilisation, Genomanalyse und Gentherapie“, der sogenannten **Benda-Kommission**, ist in der Öffentlichkeit auf breiter Basis eine große Diskussion entstanden.

Es ist uns allen nicht entgangen, daß im vergangenen halben Jahr die Beschäftigung der Öffentlichkeit, der Fachleute, der interessierten Bürgerinnen und Bürger mit diesen Fragen ganz außerordentlich zugenommen hat, daß die Einrichtung interdisziplinärer und interministerieller Arbeitsgruppen in Bund und Ländern, daß Entschließungen und Gesetzentwürfe von verschiedenen Gremien und Ausschüssen, daß Veröffentlichungen in den Medien nicht nur **mehr Kenntnisse** und eine **steigende Sicherheit** in der Beurteilung dieser Fragen gebracht haben, sondern auch die Zurückhaltung gegenüber einem möglichen Mißbrauch mit diesen Technologien gestärkt und die Sensibilität für noch offene Fragen erhöht haben: Darf der Mensch alles, was er kann?

Die aus den ursprünglich getrennten Länderanträgen inzwischen gefertigte und im Frühjahr den Bundesratsausschüssen vorgelegte gemeinsame Entschließung der Länder Baden-Württemberg und Bayern läßt — mindestens meiner Einschätzung nach — ebenfalls erkennen, daß dieser Prozeß erneuter Besinnung und größerer Sicherheit in der Einschätzung auch hier eingeflossen ist.

Die zwei Länderentschlüsse sind im Rechts- (D) ausschuß, im Ausschuß für Kulturfragen und im Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, der federführend ist, beraten worden. Insbesondere die Empfehlungen des Rechtsausschusses, der einen Unterausschuß zu der Vorbereitung seiner Beratungen bemüht hat und der zahlreiche Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Antrag eingebracht hat, sind dort trotz unterschiedlicher politischer Länderverhältnisse mit überzeugender Mehrheit beschlossen worden.

Anders waren die Mehrheiten im Ausschuß für Kulturfragen und im federführenden Gesundheitsausschuß. Dort war es zwar aus rechtspolitischer Sicht möglich, einen Konsens insoweit zu finden, als **rechtlicher Regelungsbedarf** unbedingt anerkannt wurde und eine Beteiligung des Bundes und der Länder gefordert war. Weiterer Konsens war in diesen Ausschüssen, in denen gesundheitspolitische und ethische Fragen im Vordergrund standen, jedoch nicht zu finden.

Die **ersten drei Abschnitte** — I bis III, Ziffern 1 bis 7 —, die Ihnen heute in der Entschließung vorliegen, beschreiben einerseits **Chancen** und **Gefahren** der In-vitro-Fertilisation, richten andererseits einen Appell an alle gesellschaftlich und politisch relevanten Kräfte, erste Schritte zum **Schutz bedrohter Rechtsgüter** einzuleiten. Sie wurden mit Mehrheit im Ausschuß angenommen.

Zu den Abschnitten IV und V — Ziffern 10 bis 17 des Länderantrages — vertraten die befürwortenden Länder die Meinung, daß bei einer Nichtan-

Frau Dr. Peter (Saarland)

- (A) nahme dieser Punkte der wesentliche Kern des Antrages weggenommen sei, der den **Schutz des werdenden Lebens** auch im Bereich der extrakorporalen Befruchtung als besonderes Anliegen aufzeige und allen Beteiligten aus der Sicht des Rechts und der Ethik die notwendigen Grenzen auch verdeutliche. Es sei also nicht ausreichend, nur den Eingangspassus zu verabschieden, sondern man müsse auch zu diesen konkreten Fragen etwas sagen, um den Antrag nicht zu entwerten. Ein breiter Konsens der Länder sei in diesen inhaltlichen Fragen nicht nur wünschenswert, sondern notwendig und auch möglich. Der Bundesrat müsse darüber hinaus auch dem Bundesgesetzgeber schon jetzt **inhaltliche Positionen** vorgeben, wenn diese Einfluß auf die Bundesgesetzgebung haben sollten. Auch die längst in Gang befindliche wissenschaftliche Entwicklung verlange zwingend eine rasche Entscheidung.

Deshalb sollten die im Antrag ausgebrachten Positionen zu Wert und Schutz des entstehenden Lebens, zur Befruchtung nur für eine Schwangerschaft und nicht für verbrauchende wissenschaftliche Experimente, zum Umgang mit befruchteten Ei- und Samenzellen, zur Befruchtung der Eizelle nur mit dem Samen des Ehemannes — mit begrenzten Ausnahmen —, gegen die Leihmutterchaft und die Embryonenspende — mit der Ausnahme eines Embryotransfers auf eine fremde Frau zur Erhaltung der Menschenwürde des Embryos — und für den verfassungsrechtlichen Anspruch des Kindes auf Kenntnis seiner genetischen Abstammung nicht ausgeklammert, sondern bereits im Ausschluß beschlossen werden. Bund und Länder sollten diese Positionen dann in Abstimmung miteinander weiter differenzieren und in ein Gesetz einbringen.

Gleichzeitig hat der Vertreter Berlins im Ausschuß auf eine Reihe noch immer unterschiedlicher ungeklärter Positionen der verschiedenen Bundesländer in einzelnen Fragen hingewiesen und als Abstimmungsvorlage den Abschnitt IV Ziffer 8 vorgelegt, der nur eine **interministerielle Bund/Länder-Arbeitsgruppe** vorschlägt, die — sofort einberufen und zeitlich befristet — in der Frage des staatlichen Handlungsbedarfs ein **Gesamtkonzept** vorlegen soll.

Die anderen Länder, die diesem Vorschlag, nicht der Länderentschließung, zustimmen wollten, betonten ebenfalls grundsätzlich ihre Bereitschaft, den nicht erfüllten Kinderwunsch als empfundenes Leid ernst zu nehmen, Manipulationen am Menschen zu verhindern und gesetzgeberische Schritte einzuleiten. Zunächst aber müsse noch über eine Reihe von **Einzelfragen** diskutiert werden. Dazu gehörten z. B. die Frage nach der ausschließlichen Zulassung der homologen In-vitro-Fertilisation, nach der Möglichkeit, außer Ehepaaren auch anderen kinderlosen Paaren zu helfen, nach dem sofortigen Wiedereinsetzen von Embryonen, nach der Behandlung überzähliger Embryonen — auch ohne die Ausnahme der Verpflanzung auf eine andere Frau —, nach den Grenzen bzw. einem Verbot der Forschung an Embryonen und Keimbahnzellen, nach dem grundsätzlichen Verbot von Ei-, Samen- und Embryonenspenden und von Leihmutterchaften ohne jede Aus-

nahme sowie die Frage nach den Folgen für das Kind, nach der Zulassung von Einrichtungen und nach der Beratung der Partner. (C)

Ein Land erklärte sich während der Beratungen wegen einer erneuten Änderung der im Rechtsausschuß erarbeiteten Vorlage nicht mehr in der Lage, dieser Entschließung jetzt noch zuzustimmen. Die Mehrheit der Länder votierte dann endlich für den Antrag Berlins.

Eine Rolle in der Diskussion in den Ausschüssen spielte auch die Frage, inwieweit der Schutz des Lebens nach Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes und die Behandlung der Embryonen außerhalb des Mutterleibes mit den **Fristen** vergleichbar seien, die das Bundesverfassungsgericht 1975 zum **Schwangerschaftsabbruch** gesetzt habe. Auch diese Frage wurde von den Ländern unterschiedlich beurteilt.

Heute also, meine Damen und Herren, stehen im Bundesrat der **rechtspolitische Handlungsbedarf** auf der einen Seite und die **gesundheitsethische Frage** auf der anderen Seite zur Entscheidung an. Unsere heutige, abschließende Empfehlung muß darüber befinden, ob die bisherige Diskussion, die in den Auffassungen der Ausschüsse und der Länder zum Ausdruck kommt, eine ausreichende Grundlage für die zu regelnden Fragen und Standpunkte bietet oder nicht. — So weit mein Abschlußbericht.

Gestatten Sie mir noch einen einzigen Satz zum **Abstimmungsverhalten des Saarlandes**: Das Saarland wird wie Berlin votieren und wird der Ziffer 8 zustimmen, wie es auch in dem zurückgenommenen Bund/Länder-Antrag gefordert ist. — Danke schön! (D)

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Frau Minister!

Das Wort geht an Herrn Kollegen Eyrich (Baden-Württemberg).

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Lassen Sie mich in Kürze zwei Dinge darstellen und im übrigen meine Rede zu **Protokoll ***) geben, nachdem sehr ausführlich über die Diskussion in den Ausschüssen berichtet worden ist.

Es ist in der Tat, wie die Frau Berichterstatterin sagte, so, daß die Frage gestellt worden ist: Hat es einen Sinn, eine Regelung allein für die Fortpflanzungsmedizin zu treffen, oder wäre es nicht sinnvoller, noch ein Jahr oder vielleicht anderthalb Jahre zu warten, bis eine Gesamtregelung für weitere Gebiete möglich erscheint?

Meine Damen und Herren, ich glaube, es kann gar keine Frage sein, daß die erneute Einsetzung einer Kommission uns die politische Entscheidung darüber, was wir rechtlich regeln wollen und was nicht, letztlich nicht abnimmt. Wir stehen hier vor einer Situation, in der es schlicht und einfach darum geht, eine Antwort darauf zu finden, ob wir — dies hat Frau Kollegin Peter gesagt — das, was wir tun

*) Anlage 8

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)

(A) können, auch tun dürfen. Dies ist die entscheidende Frage.

Ich muß Ihnen offen gestehen: Alle Besprechungen, die wir geführt haben, sind — und alle Beteiligten haben sich viel Mühe gegeben — zu dem Ergebnis gekommen, daß wir hier in Dimensionen hineingelangen, bei denen es in der Tat nicht nur um die Frage eines **rechtlichen Handlungsbedarfs** geht, sondern auch einer **ethischen Beurteilung** bedarf. Wir sind bei allen Beratungen auch an die Grenze gestoßen, daß wir die Frage gestellt haben: „Soll dies denn überhaupt gemacht werden, oder wollen wir mit der — oftmals liebenswerten — Unzulänglichkeit der Menschen leben?“

Es wäre verkürzt dargestellt, wollte man das Problem auf diese beiden Punkte reduzieren. Ich meine nur, es ist ganz sicher, daß jeder, der mit dieser Art der Fortpflanzungsmedizin zu tun hat, einsieht, daß man manchem Ehepaar, das kinderlos geblieben ist, helfen kann. Jeder sieht aber auch, daß oft Situationen auftreten, in denen wir uns die Frage stellen müssen: „Ist es für das Kind, ist es für die Gesellschaft, ist es vielleicht sogar für die Beteiligten überhaupt noch möglich zu sagen, woher das so geborene Kind stammt?“ Man wird sich fragen müssen: Hat das Kind ein Recht darauf zu erfahren, wer seine genetische Mutter, wer sein Vater ist, hat es ein Recht darauf, dies zu erfahren, und greifen wir, wenn wir ihm das nicht gestatten, möglicherweise insofern in den Bereich der Würde des Menschen ein, als wir diesem Kind das Wissen um seine Abstammung, das auch zu dieser Würde gehört, versagen?

Einen zweiten Teil dessen, was in diesem Bereich schwierig ist, muß ich Ihnen hier noch kurz darstellen. Es ist oft die Frage gestellt worden: Soll geforscht werden dürfen oder nicht? Eines ist ganz sicher: **Embryonen**, die überzählig entstehen, dürfen **für Forschungszwecke**, für verbrauchende Forschung, **nicht verwendet** werden. Dies ist eine klare Entscheidung.

Es gibt aber eine weitere und, wie ich meine, sogar noch weiterreichende und wichtigere Entscheidung, nämlich die, daß Embryonen zum Zwecke der Forschung mit Sicherheit nicht hergestellt werden dürfen. Denn es kann nicht sein, daß wir Leben bilden, um es im Ergebnis dem Tod zu überantworten.

Es gäbe dazu noch vieles zu sagen. Es gäbe etwas über die **Leihmütter** zu sagen, es gäbe etwas zu sagen über den **Handel**, der heute schon betrieben wird, es gäbe etwas zu sagen über **Samenbanken**, **Samencocktails**, **Hybridenbildung**, über vieles andere mehr. Ich möchte mich jetzt darauf beschränken zu sagen, daß eines sicher ist: Wir sollten jetzt das absichern, und zwar strafrechtlich, was, für uns erkennbar, bereits in vielen Bereichen getan wird. Dies sollten wir strafrechtlich absichern, und dann sollten wir im weiteren Verlauf der Behandlung dieser Dinge, die ja nicht stehenbleiben und die auch nicht an unseren Grenzen haltmachen, Schritt für Schritt den jeweils möglichen Handlungsbedarf ausfüllen und so an einem vernünftigen Gesetz, an dem sich dann auch die Bevölkerung orientieren kann

und an dem sie unsere Wertmaßstäbe erkennen kann, weiterarbeiten. — Herzlichen Dank! (C)

Präsident Dr. Albrecht: Ich danke Ihnen vielmals, Herr Kollege Eyrich.

Herr Staatssekretär Vorndran!

Dr. Vorndran (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auch ich möchte mich kurz fassen und einen Teil meiner Rede zu **Protokoll*)** geben. Aber einige Sätze muß ich hier doch vortragen.

Die rechtspolitische Bedeutung der neuen Verfahren und die Manipulationsmöglichkeiten, die sich aus ihnen ergeben, will ich an einigen Fällen aufzeigen: Hunderte sogenannter **Retortenbabys** verdanken ihre Existenz heute der Zeugung im Reagenzglas. Seitdem 1978 das erste im Glas erzeugte Kind geboren wurde, ist dieses Verfahren zu einer Routineangelegenheit geworden, das auch immer mehr freipraktizierende Ärzte heute anbieten. Auch in der Bundesrepublik lagern tiefgefrorene Embryos mit einem „Verfalldatum“ von hundert Jahren. Das erste deutsche „**Frostbaby**“ wurde Anfang März dieses Jahres in Erlangen geboren, ein Kind, das im Embryonalstadium einige Zeit bei minus 196 Grad eingefroren war.

Frauen haben sich auch in Deutschland bereits gegen Entgelt künstlich befruchten lassen zu dem Zweck, ein Kind für Dritte zu empfangen, auszutragen und es nach der Geburt den Auftraggebern zu überlassen. Mit solchen Fällen waren deutsche Gerichte bereits befaßt. (D)

Aus dem benachbarten Ausland wird von **Eispenden** und von **Leihmütterschaften** berichtet, also von Verfahren, bei denen ein Embryo einer anderen Frau als seiner genetischen Mutter eingepflanzt wurde. Ein solches Kind hat zwei Mütter: eine genetische Mutter, von der die Eizelle stammt, und eine Tragemutter. Mit Zeitungsanzeigen einer Agentur, die gegen Honorar Leihmütter suchte, mußte sich bereits ein Oberlandesgericht befassen.

Ob und in welchem Umfang menschliche Embryonen verbrauchenden Versuchen unterzogen wurden, ist nicht bekannt. Aber nach Feststellung des Wissenschaftlichen Beirates der Bundesärztekammer gibt es jedenfalls wissenschaftliche Fragestellungen, die allein durch Forschung an frühen menschlichen Embryonen erfolgreich bearbeitet werden können. Die **Bundesärztekammer** sah deshalb ein Bedürfnis, **Richtlinien zur Forschung an frühen menschlichen Embryonen** zu erlassen.

Meine Damen und Herren, angesichts dieser Fakten und ihrer rechtlichen sowie rechtsethischen Implikationen kann man meines Erachtens ein **gesetzliches Regelungsbedürfnis** ernsthaft nicht bestreiten. Es geht hier um Grundwerte unserer Verfassung und unserer Sittenordnung, deren Schutz eben Aufgabe des Staates ist.

Ich meine, daß mit der Verschmelzung von Ei- und Samenzelle menschliches Leben entsteht und daß hier auch der **Schutzbereich des Grundgesetzes** be-

*) Anlage 9

Dr. Vorndran (Bayern)

- (A) ginnt. Mit dieser Feststellung ist die gegenwärtige Rechtslage nicht vereinbar; denn sie gewährt dem Leben in der Retorte keinerlei Rechtsschutz. Der Staat muß deshalb seiner vom **Bundesverfassungsgericht** betonten Verpflichtung baldmöglichst nachkommen. Dort heißt es nämlich, daß er das sich entwickelnde Leben in Schutz zu nehmen hat. Er muß sich also schützend und fördernd vor das Leben stellen, insbesondere dann, wenn es um menschliches Leben in der Retorte geht, das nicht den natürlichen Schutz des Mutterleibes genießt.

Das ist nun das zentrale Anliegen des Entschließungsantrages. Wir sehen es als eine wesentliche rechtspolitische Aufgabe an, daß im Bund und in den Ländern umgehend geprüft wird, welche gesetzlichen Regelungen zum **Schutz bedrohter Rechtsgüter** im Rahmen dieser sogenannten extrakorporalen Befruchtung erforderlich sind. Dabei müssen die notwendigen gesetzgeberischen Schritte unverzüglich in die Wege geleitet werden.

Der Bundesrat würde unseres Erachtens seiner Verantwortung nicht gerecht, wenn er es bei einem allgemeinen Appell an den Gesetzgeber belassen würde. Der Bundesrat darf sich unseres Erachtens zu den in der Öffentlichkeit sowie im politischen und wissenschaftlichen Raum im Mittelpunkt der Diskussion stehenden Fragen nicht verschweigen.

Meine Damen und Herren, zu dem, was **regelungsbedürftig** ist, gehören: die Schutzwürdigkeit des Lebens in der Retorte, die Erzeugung von Embryonen zu experimentellen Zwecken, die Befruchtung von Eizellen auf Vorrat, das Problem der sogenannten überzähligen Embryonen, die heterologe Befruchtung, Ei- und Embryospenden und schließlich die Leihmutterchaft.

- (B) Deshalb bitte ich Sie, meine Damen und Herren, der Entschließung so, wie sie in dem vom Rechtsausschuß empfohlenen IV. Abschnitt enthalten ist, zuzustimmen.

Präsident Dr. Albrecht: Ich danke Ihnen sehr.

Jetzt geht das Wort an Herrn Staatsminister Martin.

Martin (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Auch ich werde meine Rede zu **Protokoll ***) geben, möchte aber drei Fragen kurz ansprechen.

Der erste Punkt: Es gibt keinen unter uns, der sich mit dieser Problematik beschäftigt, der nicht im Grunde bei jedem neuen Schritt, den er nachzuvollziehen versucht, merkt, daß wir uns heute eigentlich schon die Frage vorzulegen haben, ob wir nicht entscheidende Grenzen bereits überschritten haben und ob wir bei den Problemen, wie sie sich heute stellen, dann nicht mehr so recht wissen, aufgrund welcher unverrückbaren Maßstäbe das Nein oder das Ja für uns noch möglich ist.

Gerade deshalb halte ich es für außerordentlich wichtig, wenn der Bundesrat vor dem Hintergrund

*) Anlage 10

der an vielen Stellen in der Bundesrepublik geführten Diskussion an einigen wenigen Punkten sagt: Dies darf nicht sein. (C)

Es kommt mir dabei in erster Linie überhaupt nicht darauf an, ob das ein vollständiger Katalog ist. Es kommt mir auch nicht darauf an, ob man in einer Reihe von Jahren zu neuen Erkenntnissen gelangt, die zu einer Revision zwingen. Aber ich halte es in bezug auf die gesamte Diskussionslage in der Bundesrepublik für unverzichtbar, daß der Bundesrat heute beispielsweise erklärt: „Verbrauchende Forschung an Embryonen darf nicht sein.“

Keiner von uns will dadurch die Möglichkeit zur Forschung ausschließen. Keiner von uns behauptet, daß wir nicht eines Tages vor neuen Entwicklungen stehen. Aber ich halte es grundsätzlich für außerordentlich wichtig, daß wir in der heutigen Zeit, in der viele Menschen meinen, auch menschliches Leben sei weitgehend verfügbar, sagen: Dies darf nicht sein.

Der zweite Punkt, den ich nur kurz ansprechen möchte: Meine Damen und Herren, wenn wir den Schutz des in vitro gezeugten Embryos hier mit solchem Ernst herausstellen, dann kann niemand von uns an der Frage vorbeigehen, ob dem im Mutterleib heranwachsenden Embryo in der öffentlichen Meinung heute — nicht in der Frage des geltenden Rechts — wirklich die gleiche Aufmerksamkeit zugewendet und der gleiche Schutz gewährt wird. Ich betone noch einmal: Ich möchte hier nicht die Frage nach der gesetzlichen Regelung, sondern die Frage nach dem **Bewußtsein** stellen. Ich halte es für außerordentlich wichtig, daß — gleichgültig, an welcher Stelle es geschieht — anläßlich der Diskussion über diese Fragen einmal mehr deutlich geworden ist, ein wie ungeheuer gefährdetes, zerbrechliches Gut die **Würde des Menschen** in Wirklichkeit ist. Auch derjenige, der sie etwa schlechthin und umfassend mit dem Wert des Lebens gleichsetzen möchte, definiert sie nicht zureichend. Ich behaupte, daß die Würde des Menschen vielleicht sogar weitergeht als der absolute Schutz des menschlichen Lebens. (D)

Vor all diese Fragen werden wir aus Anlaß dieser Diskussion gestellt. Mir scheint es gerade angesichts dieser Diskussionslage außerordentlich wichtig, daß der Bundesrat an einigen wenigen Stellen ganz bestimmte **Markierungspunkte** setzt. Sie werden uns künftige Gespräche und das Weiterdenken nicht ersparen. Aber sie können in der gegenwärtigen Situation hilfreich sein, um den einen oder anderen Orientierungspunkt herauszukehren. — Danke!

Präsident Dr. Albrecht: Vielen Dank!

Herr **Bürgermeister Pawelczyk** gibt seine **Erklärung zu Protokoll ***). — Herr **Görlach** gibt für Herrn Staatsminister Dr. Günther eine **Erklärung zu Protokoll ****).

Kollege Scholz!

*) Anlage 11

**) Anlage 12

(A) **Prof. Dr. Scholz** (Berlin): Es tut mir leid, Herr Präsident, daß ich noch unbequem sein muß. Aber ich werde natürlich dem Brauch folgen und meine Rede im wesentlichen zu **Protokoll*)** geben.

Ich möchte nur mit einigen Bemerkungen deutlich machen, weshalb auch das Land Berlin — wie vorhin in Ihrem Bericht bereits deutlich geworden ist — in einigen Punkten, was die Entschließung, die hier zur Diskussion und zur Entscheidung steht, angeht, anderer Auffassung ist.

Meine Damen und Herren, wir stehen hier insgesamt vor einer Entwicklung, bei der man sicherlich all das unterstreichen kann, was vor allem Sie, Herr Martin, soeben gesagt haben. Man kann sicherlich all das unterstreichen, was die Mißbrauchswehr angeht. Auf der anderen Seite muß man aber auch sehen, daß wir uns in einer Entwicklung befinden, die unendliche Fortschritte ermöglicht, die uns unendlich viele neue Möglichkeiten gerade für menschliches Leben, für individuelles Sein eröffnet — letztlich bis hin zu Fragen der Forschung in der Medizin — rasante Entwicklungen, bei denen uns in vielen Bereichen überhaupt noch nicht absehbar ist, wohin sie in bezug auf ihre Möglichkeiten und damit natürlich auch hinsichtlich ihrer Gefahren wirklich führen.

Dies bedeutet aus meiner Sicht, daß wir jedenfalls zu einem angehalten sind — hier geht mir der Antrag von Bayern und Baden-Württemberg in einigen Punkten offenkundig zu weit; er geht mir zu weit, weil er im Grunde nicht beachtet, welche Fragen noch ungeklärt sind —: Aus verfassungspolitischer Sicht muß man insbesondere vor der Ansicht warnen, daß es hier um elementare **Grundwerte**, um elementare **Grundprinzipien** — vor allem natürlich der **Menschenwürde** — gehe. Man muß aber daran denken und immer mit beachten, daß Gesetzgebung — gerade in entwicklungsmäßig derart offenen und, wie ich ausdrücklich betone, in vielen Facetten auch ethisch offenen Fragen — keine Ersatzmoral oder Ersatzethik liefern kann. Diese Gefahr besteht in diesen Bereichen nicht.

Ich habe durchaus Befürchtungen etwa gegenüber einem Entwurf, der bei Ihnen im Justizministerium, Herr Bundesjustizminister, erarbeitet worden ist. Ich habe Bedenken, daß wir schon heute mit dem schweren, massiven Schwert des **Strafrechts** drohen, das Sie, Herr Kollege Eyrich, beschworen, das Sie befürwortet haben. Ich meine, daß in vielen Fällen zunächst einmal Offenheit, Abwarten gefragt sein müssen. In manchen Fällen müssen wir zunächst einmal mit behutsameren Mitteln vorgehen, z. B. mit **verwaltungsrechtlichen Verboten**, die uns auch Erlaubnisvorbehalte ermöglichen. Wir müssen vieles nüchterner sehen. Wir dürfen in manchen Fällen nicht schon Science-fiction-Visionen erliegen, die in all diesen Fällen natürlich mit im Spiel sind. Das sieht man z. B. deutlich daran, daß Fragen der extrakorporalen Befruchtung schon mit visionären Vorstellungen einer in diesen Bereichen noch gar nicht machbaren Gentechnologie verwechselt werden. All dies geht heute in vielfältigen Bereichen in Unklarheit durcheinander.

*) Anlage 13

Gerade wenn es um Gesetzgebung oder um Vorbereitung, um Appelle, um Entschließungen zur Gesetzgebung geht, wie sie hier mit dieser Resolution verfolgt werden, muß man sehr sachlich, sehr nüchtern sein und, so meine ich, das **Maß wahren**. Das Maß setzt, wie gesagt, bei allen wirklich noch offenen Fragestellungen auch voraus, daß man den Mut hat, noch etwas abzuwarten bzw. Sachverhalte noch intensiver zu klären. Deshalb der Berliner Wunsch, zunächst einmal weiterzuarbeiten, auch in der Untersuchung fortzufahren und in den entsprechenden Arbeitsgruppen im politischen und im ministeriellen Bereich zu beraten.

Meine Damen und Herren, das gilt vor allem auch für den **internationalen Bereich**. Wir Deutschen neigen in dieser Situation dazu — davor muß man warnen —, die Dinge in bestimmten Bereichen bereits als entwicklungsmäßig und damit in der Regelungsfähigkeit wie in der Regelungsbedürftigkeit möglicherweise schon als abgeschlossen anzusehen. Unsere europäischen Nachbarn sehen das nicht so. Ich meine, gerade bei Fragen dieser Art muß der Konsens auch mit unseren Nachbarn, mit vergleichbaren Gesellschaften, mit vergleichbaren Wertegemeinschaften, wirklich gewahrt bleiben. Wir müssen hier aufpassen, daß wir nicht Wege gehen, die möglicherweise problematisch werden können und die man dann vor allem wieder beliebig umgehen kann. Wenn wir bestimmte Gesetze machen, die man möglicherweise beliebig umgehen kann, indem man halt eine Grenze überschreitet, dann ist das meines Erachtens nicht klug. Es wäre viel wichtiger, uns aktiv in den Diskussionsprozeß, der in allen Ländern stattfindet, einzuschalten und von daher deutlich zu machen, wie unsere Grundprinzipien, unsere elementaren Vorstellungen aussehen. Wir müssen von daher auch versuchen, konsensbildend zu sein.

Ich will nicht bestreiten, daß die hier vorliegende Entschließung natürlich hilfreich sein kann — das ist gar keine Frage —; aber sie ist mir — um das abschließend noch einmal zu betonen — in bezug auf noch offene Sachverhalte zu stringent. Ich habe von daher die Befürchtung, daß wir uns an einzelnen Stellen zu früh festlegen könnten, ohne hier bestehende Mißbrauchsgefahren und Mißbrauchstatbestände in irgendeiner Weise minimieren zu wollen. — Ich danke Ihnen.

Präsident Dr. Albrecht: Besten Dank!

Ich höre, daß auch **Frau Minister Peter** noch eine Rede zu **Protokoll*)** gibt. Ist das richtig? — Gut!

Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 210/86 ersichtlich. Der Antrag in Drucksache 210/1/86 ist zurückgezogen.

Ich rufe die Ausschlußempfehlungen auf, und zwar zunächst die Ziffern 1, 2, 3 und 4 gemeinsam. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Zu Ziffer 5 ist absatzweise Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe den Absatz 1 auf! Wer stimmt zu? — Mehrheit.

*) Anlage 14

Präsident Dr. Albrecht

- (A) Absatz 2! — Mehrheit.
 Ich rufe dann die Ziffern 6 und 7 gemeinsam auf.
 — Mehrheit.
 Ziffer 8! — Minderheit.
 Dann stimmen wir jetzt über Ziffer 9 ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit.
 Ziffer 10! — Mehrheit.
 Ziffer 11! — Mehrheit.
 Ziffer 12, und zwar zunächst ohne das Wort „grundsätzlich“! — Mehrheit.
 Dann stimmen wir jetzt noch über das Wort „grundsätzlich“ ab. Bitte Handzeichen! — Minderheit.
 Ziffer 13! — Minderheit.
 Zu Ziffer 14 ist satzweise Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe den Satz 1 auf! — Mehrheit.
 Satz 2! — Minderheit.
 Zu Ziffer 15 ist absatzweise Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe die Absätze 1 und 2 auf.
 Wer stimmt zu? — Mehrheit.
 Absatz 3! — Minderheit.
 Absätze 4 und 5! Wer stimmt zu? — Mehrheit.
 Ziffer 16! — Mehrheit.
 Ziffer 17! — Mehrheit.
 Damit hat der Bundesrat **beschlossen, die EntschlieÙung, wie soeben festgelegt, zu fassen.**

- (B) Ich rufe Punkt 16 auf:
 Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Entwurf einer EntschlieÙung des Rates betreffend die Annahme eines neuen mittelfristigen Programms zur **Chancengleichheit der Frauen** (Drucksache 47/86).
 Herr **Staatsminister Vogel** gibt für Frau Bundesminister Süssmuth eine **Erklärung zu Protokoll** *).
 Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 47/1/86 ersichtlich. Wir stimmen darüber ab.
 Ziffer 1! — Mehrheit.
 Ziffer 2! — Mehrheit.
 Dann hat der Bundesrat so **beschlossen.**

Wir kommen zu Punkt 17:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die **Beschäftigung der Behinderten** in der Europäischen Gemeinschaft
 Entwurf für eine Empfehlung des Rates über die **Beschäftigung der Behinderten** in der Europäischen Gemeinschaft (Drucksache 94/86).

*) Anlage 15

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie (C) aus der Drucksache 94/1/86. Wir stimmen darüber ab.

- Ziffer 1! — Mehrheit.
 Ziffer 2! — Mehrheit.
 Ziffer 3! — Mehrheit.
 Ziffern 4 und 5! — Mehrheit.
 Dann hat der Bundesrat so **beschlossen.**

Wir kommen zu Punkt 18 der Tagesordnung:

Verordnung über gefährliche Stoffe (**Gefahstoffverordnung** — GefStoffV) (Drucksache 610/85).

Erklärungen zu Protokoll *) geben Herr **Staatsminister Dr. Töpfer** als Berichterstatter, Herr **Staatsminister Clauss**, Herr **Senator Scholz** und Herr **Staatsminister Vogel** für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Vogt. — Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 211/86 und Anträge mehrerer Länder in den Drucksachen 211/1 bis 211/12/86 vor. Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß wir bei den Ausschlußempfehlungen nur über diejenigen Ziffern einzeln abstimmen werden, bei denen dies gewünscht worden ist. Über die verbleibenden Ziffern werden wir am Schluß in einer Sammelabstimmung entscheiden.

Zur Abstimmung rufe ich den Antrag Hamburgs in Drucksache 211/7/86 auf. Bitte Handzeichen! — (D) Minderheit.

Jetzt Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Es geht weiter in der Drucksache 211/86. Für die Ziffer 12 ist absatzweise Abstimmung gewünscht worden. Unter Ziffer 12 rufe ich demgemäß zur Abstimmung auf: § 9 Abs. 1! — Mehrheit.

Nun § 9 Abs. 2! — Mehrheit.

Ziffer 13! — Minderheit.

Dann ziehen wir nun die Abstimmung über die Ziffer 117 vor. Wer will ihr zustimmen? — Mehrheit.

Ziffer 14! — Minderheit.

Ziffer 16! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 20! — Mehrheit.

Ziffer 22! — Minderheit.

Ziffer 23! — Minderheit.

Nun der Antrag Hamburgs in der Drucksache 211/8/86! — Minderheit.

Jetzt Ziffer 24 der Ausschlußempfehlungen! — Minderheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Nun der Antrag Bayerns in der Drucksache 211/4/86! — Mehrheit.

*) Anlagen 16 bis 19

Präsident Dr. Albrecht

(A) Weiter in den Ausschlußempfehlungen: Ziffer 28! — Mehrheit.

Nun der Antrag Hessens in der Drucksache 211/6/86. Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Weiter in der Drucksache 211/86: die Ziffer 29! — Mehrheit.

Antrag Hamburgs in der Drucksache 211/9/86! — Minderheit.

Wir kommen jetzt zum Antrag Hamburgs in der Drucksache 211/10/86 mit der Maßgabe, daß als notwendige Folge in § 18 Abs. 1 der Satz 2 zu streichen ist. Wer will dem Antrag mit dieser Maßgabe zustimmen? — Minderheit.

Nun bitte ich um das Handzeichen für die Ziffer 33 der Ausschlußempfehlungen. — Mehrheit.

Zurück zur Drucksache 211/86! Ich rufe Ziffer 36 auf. — Mehrheit.

Ziffer 37! — Mehrheit.

Ziffer 41! — Mehrheit.

Ziffer 42! — Mehrheit.

Wer dem Antrag Bayerns in der Drucksache 211/2/86 zuzustimmen wünscht, gebe bitte das Handzeichen. — Mehrheit.

Wieder zurück zu den Ausschlußempfehlungen: die Ziffer 43! — Mehrheit.

(B) Die Abstimmung über die Ziffer 47 wird zunächst zurückgestellt.

Antrag Hamburgs in der Drucksache 211/11/86! — Minderheit.

Weiter in der Drucksache 211/86! Ich rufe Ziffer 49 auf. — Mehrheit.

Ziffer 57! — Minderheit.

Ziffer 59! — Mehrheit.

Ziffer 60! — Minderheit.

Ziffer 61! — Mehrheit.

Antrag Bayerns in der Drucksache 211/3/86! — Minderheit.

Wiederum aus Drucksache 211/86: die Ziffer 63! — Mehrheit.

Ziffer 64! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 65.

Ziffer 89! — Mehrheit.

Ziffer 99! — Mehrheit.

Ziffer 100! — Mehrheit.

Damit entfällt der Klammerzusatz in Ziffer 47.

Ich bitte um das Handzeichen für die Ziffer 47 ohne die Klammer. — Mehrheit.

Ziffer 101! — Mehrheit.

Wir kommen nun zur Sammelabstimmung über alle noch nicht durch Abstimmung oder anderweitig erledigten Änderungsempfehlungen der Ausschüsse. Wer stimmt ihnen zu? — Mehrheit.

(C) Damit hat der Bundesrat **beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen.**

Es bleibt noch über die Entschließungsempfehlungen abzustimmen. Die Ziffer 117 der Ausschlußempfehlungen ist bereits erledigt.

Ich rufe den Antrag Hessens in der Drucksache 211/5/86 zur Abstimmung auf und bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Antrag Hamburgs in der Drucksache 211/12/86! — Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen: die Ziffer 126! — Mehrheit.

Antrag Berlins in der Drucksache 211/1/86! — Mehrheit.

Weiter in den Ausschlußempfehlungen: die Ziffer 131! — Mehrheit.

Wir kommen nun zur Sammelabstimmung über alle noch nicht durch Abstimmung oder anderweitig erledigten Entschließungsempfehlungen der Ausschüsse. Wer stimmt ihnen zu? — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat ferner die soeben angenommenen **Entschließungen beschlossen.**

Wir kommen zu Punkt 21:

Zweite Verordnung zur Änderung der **Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung** (Drucksache 170/86).

(D) Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 170/1/86 ersichtlich.

Zur Abstimmung rufe ich Ziffer 1 ohne den Klammerzusatz auf. — Mehrheit.

Jetzt folgt die Abstimmung über den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Wer der Verordnung nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderung zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Mehrheit.

Die **Verordnung ist angenommen.**

Punkt 24:

Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über die **Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen** (Drucksache 37/86)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 37/1/86 vor.

Zur Abstimmung rufe ich Ziffer 1 auf. — Mehrheit.

Ziffern 2 bis 11 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Damit ist Ziffer 13 erledigt.

Ziffern 14 und 15! — Mehrheit.

Ziffer 16! — Mehrheit.

Damit ist Ziffer 17 erledigt.

Ziffern 18 bis 26! — Mehrheit.

Ziffer 27! — Mehrheit.

Damit ist Ziffer 28 erledigt.

Präsident Dr. Albrecht

(A) Ziffer 29! — Minderheit.

Ziffern 30 bis 37! — Mehrheit.

Ziffer 38! — Mehrheit.

Ziffer 39! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmung zugestimmt.**

Wir haben jetzt noch über die unter Ziffer 41 empfohlene EntschlieÙung zu befinden. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Damit ist die **EntschlieÙung gefaÙt.**

(C)

Meine Damen und Herren, damit haben wir die Tagesordnung abgewickelt.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 6. Juni 1986, 9.30 Uhr.

Ich möchte mich für die Mitarbeit sehr herzlich bedanken und wünsche Ihnen allen ein gesegnetes Pfingstfest.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 14.09 Uhr)

Berichtigung 563. Sitzung

S. 249C, 8. und 9. Zeile, sind die Worte „fällt für ... weg“ durch das Wort „betrifft“ zu ersetzen.

Einsprüche gegen den Bericht über die 563. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

(D)

(A) Anlage 1

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Waffenschmidt** (BMI)
zu den **Punkten 2 und 3** der Tagesordnung

1. Bei Beratung der **Wehrpflichtnovelle** ist auch die Frage nach Notwendigkeit und Umfang des Zivil- und Katastrophenschutzes erörtert worden. Als Ergebnis dieser Diskussionen ist deutlich geworden, daß ein breiter Konsens darüber besteht, daß die Funktionsfähigkeit des Zivil- und Katastrophenschutzes im Interesse der Bevölkerung und auch der Gesamtverteidigung unverzichtbar ist.

Ein wesentlicher Teil des Personalbedarfs dieses Bereichs soll wie bisher auch in Zukunft über die Freistellungsregelungen der §§ 8 Abs. 2 Katastrophenschutzgesetz, 13a Wehrpflichtgesetz sichergestellt werden. An diesen Normen wird im Grundsatz unverändert festgehalten. Danach wird derjenige vom Wehrdienst freigestellt, der sich für mindestens zehn Jahre zum Dienst im Zivil- und Katastrophenschutz verpflichtet.

2. Noch nicht abschließend geklärt ist die Frage, in welchem Umfang auch der Zivil- und Katastrophenschutz angesichts der in den 90er Jahren sinkenden personellen Ressourcen von diesem Umstand betroffen sein wird.

(B) Zur Zeit haben BMI und BMVg eine Freistellungsquote von 17 000 Wehrpflichtigen pro Geburtsjahrgang für den Zivil- und Katastrophenschutz vereinbart. Nach der gesetzlichen Regelung muß bei Festsetzung der Höchstzahl der Freistellungen der Personalbedarf der Bundeswehr, des Zivilschutzes und des Katastrophenschutzes angemessen berücksichtigt werden, d. h. es erfolgt eine Interessenabwägung zwischen den Erfordernissen der einzelnen Bedarfsträger.

Minister Dr. Wörner und ich sehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt — auch angesichts des noch bestehenden Überhangs an Wehrpflichtigen — keine Notwendigkeit, diese Interessenabwägung schon jetzt vorzunehmen und endgültige Zahlen festzulegen. Eine solche Festlegung sollte vielmehr möglichst erst dann erfolgen, wenn ein Handlungsbedarf besteht, also gegen Ende der 80er Jahre. Zu diesem Zeitpunkt werden sich auch andere Faktoren besser abschätzen lassen, die die Entscheidung beeinflussen können, wie etwa die Entwicklung der Zahlen der Kriegsdienstverweigerer.

3. Die Vorstellungen des Bundesministers der Verteidigung gehen dahin, den bundeswehrexternen Bedarf um etwa 7 000 pro Geburtsjahrgang zu senken. Bei dem Planungsziel der Inanspruchnahme von zusätzlich 7 000 Wehrpflichtigen aus dem bundeswehrexternen Bedarf handelt es sich um einen Rechnungsfaktor, der in unterschiedlicher Weise erfüllt werden könnte. Auch der Bundesminister der Verteidigung hat zu erkennen gegeben, daß er hier einen Spielraum sieht, weil man insbesondere den zum Teil erheblich sinkenden bundeswehrexternen Bedarf für die Bereiche Poli-

zei, Bundesbahn und Bundespost mit in die Überlegungen einbeziehen müsse. (C)

So wird der Bundesminister für Verkehr ab 1. Januar 1989 gänzlich auf 1 800 Freistellungen pro Geburtsjahrgang für den Bereich der Bahn verzichten. Bei den Polizeien in Bund und Ländern wird der bisher eingeplante Bedarf von 8 000 voraussichtlich auf etwa 3 000 im Jahre 1989 sinken und sodann bis zum Jahre 1995 wieder auf etwa 4 200 ansteigen.

Aus diesen Zahlen wird deutlich, daß der Bundesminister der Verteidigung sein Planungsziel, den bundeswehrexternen Bedarf um 7 000 abzusenken, auch schon ohne drastische Einschnitte bei der Reduzierung der Freistellungsquote für den Zivil- und Katastrophenschutz wird erreichen können.

Ich sehe daher gute Chancen, zu gegebener Zeit einen tragfähigen Kompromiß im Interesse der verschiedenen Bedarfsträger herbeiführen zu können. Den Belangen des Zivil- und Katastrophenschutzes zur Sicherung seiner personellen Ressourcen wird dabei in angemessener Weise Rechnung getragen werden. Ein Entscheidungsbedarf zum gegenwärtigen Zeitpunkt besteht, wie erläutert, nicht.

4. Bei den Beratungen der Ausschüsse des Bundesrates ist hervorgehoben worden, daß der 10jährige Dienst im Zivil- und Katastrophenschutz als Äquivalent für die Wehrpflicht anerkannt ist.

Diese Aussage möchte ich unterstreichen. Das Prinzip der Gleichwertigkeit des mindestens 10jährigen Dienstes im Zivil- und Katastrophenschutz mit dem Wehrdienst ist als erfüllt anzusehen. Dieser Dienst stellt ein dem Wehrdienst vergleichbares Sonderopfer dar. (D)

Anlage 2

Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)
zu **Punkt 4** der Tagesordnung

Das Gesetz, das uns heute als Ergebnis eines mehr als zwei Jahre dauernden Gesetzgebungsverfahrens präsentiert wird, hat seinen Zweck, den **Tierschutz** zu verbessern, verfehlt. Es ist, wie schon in der Bundestagsdebatte am 17. April 1986 richtig festgestellt wurde, reine Kosmetik.

Allen verbalen Beteuerungen, das Tier habe als Mitgeschöpf Anspruch auf Schutz seines Lebens und Wohlbefindens, zum Trotz haben die „allmächtigen ökonomischen Zwänge“ die Oberhand über die berechtigten Forderungen der Tierschützer behalten. Die häufig zitierte Sensibilisierung der Bevölkerung und das veränderte Bewußtsein in Tierschutzfragen haben ganz offensichtlich auf die Mehrheit der Abgeordneten im Deutschen Bundestag nicht übergegriffen. Das Kernstück einer Novelle des bestehenden Tierschutzgesetzes — die drastische Reduzierung der Tierversuche — ist auf der Strecke geblieben.

- (A) Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wird sich auf dem Gebiet des Tierschutzes nichts, aber auch gar nichts, ändern. Tierversuche sind praktisch weiterhin in vollem Umfang zugelassen. Die minimale Einschränkung durch das Verbot von Tierversuchen für die Erprobung von Kosmetika und Waschmitteln wird durch Ausnahmeregelungen schon wieder ausgehöhlt. Auch an dem Elend von Millionen von Tieren in der Massentierhaltung wird sich weiterhin nichts ändern. In einem ganz wesentlichen Punkt verschlechtert dieses Gesetz sogar noch die derzeitige Rechtslage, indem in § 2 die Forderung, daß das artgemäße Bewegungsbedürfnis eines Tieres nicht dauernd eingeschränkt werden darf, in Zukunft nicht mehr gelten soll. Die Verantwortung des Menschen gegenüber dem Tier als einer zum Leid fähigen Kreatur wiegt wieder einmal leichter als das wirtschaftliche oder das wissenschaftliche Interesse.

Nordrhein-Westfalen lehnt das Gesetz in der vorliegenden Fassung ab. Die Landesregierung unterstützt die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Allerdings ist sie der Auffassung, daß die vier Anrufungsgründe, die in den Ausschüssen eine Mehrheit gefunden haben, nicht geeignet sind, die notwendige wesentliche Verbesserung des Gesetzes herbeizuführen. Unverzichtbar sind für uns die weiteren in den Anträgen der fünf SPD-regierten Länder niedergelegten Anrufungsbegehren, die Minister Clauss hier bereits erläutert hat.

- (B) Sollten vor allem die Anrufungsbegehren, die sich mit der Verschärfung des Genehmigungs- und Überwachungsverfahrens bei Tierversuchen sowie der Wiederherstellung der bisherigen Fassung des § 2 Tierschutzgesetz — der Generalklausel über die Tierhaltung — befassen, keine Mehrheit und damit Eingang in die Verhandlungen des Vermittlungsausschusses finden, wird Nordrhein-Westfalen diesem Gesetz nicht zustimmen.

Anlage 3

Umdruck Nr. 5/86

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 564. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

Punkt 5

Zweites Gesetz über den rechtlichen Status der **Main-Donau-Wasserstraße** (Drucksache 196/86)

II.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 12

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 7. Januar 1986 zur Änderung des Abkommens vom 17. Dezember 1973 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem **Staat Israel über Soziale Sicherheit** (Drucksache 166/86)

Punkt 13

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 28. November 1984 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** (Drucksache 167/86)

III.

Zu den Vorlagen die in den zitierten Empfehlungsdruksachen wiedergegebenen Stellungnahmen abzugeben:

Punkt 14

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die **Sanierung und Liquidation der Kreditinstitute** (Drucksache 23/86, Drucksache 23/1/86)

Punkt 15

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die anlässlich von Erwerb und Veräußerung einer bedeutenden **Beteiligung am Kapital einer börsennotierten Gesellschaft** zu veröffentlichen Informationen (Drucksache 43/86, Drucksache 43/1/86)

IV.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 19

Verordnung über einen Beitragszuschuß in der Altershilfe für Landwirte (**GAL-Beitragszuschußverordnung**) (Drucksache 168/86)

Punkt 20

Erste Verordnung über die Neufestsetzung der Grundbeträge der **Einkommengrenzen** nach dem **Bundessozialhilfegesetz** (Drucksache 171/86)

Punkt 22

Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Abbaubarkeit anionischer und nichtionischer grenzflächenaktiver Stoffe in **Wasch- und Reinigungsmitteln** (Drucksache 169/86)

(C)

(D)

(A) Punkt 23

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des **Lärmschutzbereichs** für den militärischen **Flugplatz Brüggen** (Drucksache 179/86)

Punkt 25

Verordnung zur **Gleichstellung von Prüfungszeugnissen** der Staatlichen Berufsfachschule für Fertigungstechnik und Elektrotechnik Iserlohn mit den Zeugnissen über das Bestehen der Abschlußprüfung in Ausbildungsberufen (Drucksache 173/86)

V.

In die Veräußerung einzuwilligen:

Punkt 26

Veräußerung von Grundstücken in Berlin-Kreuzberg (Drucksache 159/86)

VI.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 27

Personelle Veränderungen beim **Bewertungsbeirat** (Drucksache 151/86, Drucksache 151/1/86)

VII.

(B) Zu den Verfahren, die in der zitierten Drucksache bezeichnet sind, von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen:

Punkt 28

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 197/86)

Anlage 4**Erklärung**

von Senator **Kahrs** (Bremen)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland haben im Bundesrat Beschlüsse der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft grundsätzlich begrüßt. Auf die Vorbehalte und die Kritik des Bundesrates an den Luxemburger Beschlüssen möchte ich an dieser Stelle nicht noch einmal eingehen.

Der wesentliche Aspekt der weiteren Entwicklung zur **Einheitlichen Europäischen Akte** besteht darin, daß durch sie in Kompetenzen und Befugnisse der Länder eingegriffen wird. Die Erweiterung der Aufgaben der Gemeinschaft betrifft die Länder der Bundesrepublik Deutschland vor allem auf den Gebieten der Bildungspolitik, der Kultur-, Regional-, der Sozial- und der Gesundheits-, Umwelt-, Verbraucher- und Medienpolitik.

Die Länder werden sich wie in der Vergangenheit auch in der Zukunft nicht als „Bremser“ der Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft entgegenstellen. **(C)**

Bei der Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft muß immer wieder mit Nachdruck darauf hingewiesen werden, daß die Bundesrepublik Deutschland als föderativer Bundesstaat die Länder in ihrer Eigenstaatlichkeit in den vom Grundgesetz gegebenen Grenzen zu wahren hat. Die Aufgabenerweiterung der EG darf daher nicht dazu führen, daß ausschließliche Kompetenzen, die den Ländern gegenüber dem Bund zustehen, an zwischenstaatliche Einrichtungen, wie die Europäische Gemeinschaft, ohne Einwilligung und Beteiligung der Länder übertragen werden können.

Dieses würde zudem zu einer Ironie der geschichtlichen Entwicklung führen, weil Aufgaben, die wegen ihres Länderbezuges nicht auf Bundesebene wahrzunehmen sind, auf noch stärker zentralistisch ausgerichtete organisatorische Einheiten, nämlich die Europäische Gemeinschaft, übertragen werden. Und das zu einem Zeitpunkt, in dem sich auch in anderen Mitgliedstaaten die Erkenntnis durchsetzt, daß eine stärkere Berücksichtigung regionaler Interessen und eine Dezentralisierung in den einzelnen Mitgliedstaaten sinnvoll sind.

Trotz der erheblichen Bedenken gegen den Kompetenzverlust der Länder durch die Erweiterung der Zuständigkeiten der EG nehmen die Länder diese Entwicklung jedoch nicht zum Anlaß, sich der von der Bundesregierung zügig vorgesehenen Ratifizierung entgegenzustellen. **(D)**

Für die Zukunft ist jedoch sicherzustellen, daß den Interessen der Länder im Bereich der innerstaatlichen Willensbildung ausreichend Rechnung getragen wird. Die Wahrung der föderalen Struktur verpflichtet die Länder und den Bundesrat, eine verbindliche Regelung herbeizuführen, die die Bundesregierung auf ein praktikables Verfahren zur Information und Stellungnahme der Länder festlegt, und zwar in Fragen, die die ausschließlichen Kompetenzen der Länder oder deren wesentliche Interessen berühren.

Auch Art. 24 GG muß angesichts der europäischen Einigung in einem anderen Licht gesehen werden. Er darf nicht als Einfallstor für einen Kompetenzverlust der Länder werden und eine Entwicklung einleiten, die dazu führt, daß die Länder am Ende nur noch Verwaltungseinheiten sind. Eine Änderung des Art. 24 GG um eine europapolitische Dimension und die Zustimmung des Bundesrates erscheinen angesichts der erweiterten Ausgaben der EG erforderlich. Da eine Änderung des Grundgesetzes einen gewissen Zeitraum in Anspruch nehmen wird, der europäische Integrationsprozeß andererseits voranschreitet, erscheint es aus der Sicht der Länder unerläßlich, daß das Informations- und Beteiligungsverfahren gesetzlich und nicht nur vertraglich bei Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte verankert wird.

Dies gilt insbesondere deshalb, weil bisherige Absprachen, wie die Zusagen des Bundeskanzlers an den Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonfe-

(A) renz vom 19. September 1979, die Information und Beteiligung der Länder in der Vergangenheit nicht sichergestellt haben. Die Luxemburger Beschlüsse haben dies noch einmal deutlich gemacht. Einem Verfahren der Beteiligung der Länder am innerstaatlichen Willensbildungsprozeß, wie es jetzt vom Bundesrat angestrebt wird, stehen unseres Erachtens weder verfassungsrechtliche Bedenken noch bundespolitische Einwände entgegen. Es hat für die Länder den Vorteil, daß die Mehrheitsentscheidungen des Bundesrates maßgeblich sind und das Länderbeteiligungsverfahren an den Bundesrat organisatorisch angebunden wird. Dies stellt zugleich sicher, daß die möglicherweise widerstreitenden Interessen der Länder im Bundesrat ausgeglichen werden können und die Bundesregierung dann mit einer insoweit einheitlichen Stellungnahme des Bundesrates in Brüssel für alle Länder mit einer einheitlichen Stimme sprechen kann.

Das Verfahren der Länderbeteiligung am innerstaatlichen Willensbildungsprozeß darf aber nicht formal bleiben. Die Bundesregierung hat die Stellungnahmen bei den Verhandlungen in der EG zu berücksichtigen und darf davon nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen.

Die Einzelheiten des Informations- und Beteiligungsverfahrens werden Bund und Länder in einem Abkommen zu regeln haben. Dies gilt auch für die Hinzuziehung von Vertretern der Länder zu Verhandlungen in den Beratungsgremien der Kommission und des Rates. Die Länder beabsichtigen hier sicherlich nicht, einen kostenträchtigen Beamtenurlaub in Richtung Brüssel zu veranstalten. Eine arbeitsteilige Regelung zwischen den Ländern könnte in einigen Fällen von wesentlichem Interesse nicht nur für die Informationswünsche der Länder, sondern auch für den Bund von Vorteil sein. Die grundsätzliche Bereitschaft der Bundesregierung in dieser Frage, die Minister Stavenhagen im Zuge der Ausschlußberatungen hat erkennen lassen, ist zu begrüßen.

Lassen Sie mich abschließend unsere Meinung zu den Zentralisierungstendenzen der Einheitlichen Europäischen Akte anhand des Beispiels der Übertragung weiterer Durchführungsbefugnisse an die Kommission in Art. 145 EWG-Vertrag verdeutlichen:

In Art. 10 der Einheitlichen Europäischen Akte überträgt der Rat der Kommission Durchführungsbefugnisse mit dem Ziel, den Rat von solchen Aufgaben zu entlasten. In einer angefügten Erklärung der Konferenz der Regierungschefs zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission wird der Rat gebeten, insbesondere dem Verfahren des Beratenden Ausschusses einen maßgeblichen Platz im Hinblick auf Schnelligkeit und Wirksamkeit der Entscheidungsprozesse einzuräumen.

Die Kommission ist diesem Ersuchen in ihrem Verordnungsvorschlag (Drucksache 100/86) gefolgt und schlägt neben zwei weiteren Verfahren auch das Verfahren „Beratender Ausschuß“ vor. Bei diesem Verfahren haben die Mitglieder des Ausschusses, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zu-

sammensetzt, lediglich die Möglichkeit, ihre Meinung zu Protokoll zu geben. Eine mehrheitliche Abstimmung und eine Regelung im Konfliktfall zwischen Kommission und Ausschuß finden nicht statt. (C)

Da zu den Durchführungsbefugnissen auch der Erlaß von ergänzenden und ausführenden Rechtsakten gehört, ist eine hinreichende Einflußnahme der Mitgliedstaaten bei diesem Verfahren nicht mehr sichergestellt. Bei der Übertragung der Zuständigkeit zum Erlaß von Rechtsakten auf das Exekutivorgan Kommission ist nicht einmal mehr die zumindest mittelbar demokratisch legitimierte Kontrolle des Rates vorhanden.

Verständlich ist eine solche Zentralisierung von Entscheidungen nur für den, der ausschließlich eine reibungslose Effizienz zu erreichen sucht und politische Kontrolle als lästigen Hemmschuh bürokratischer Notwendigkeiten betrachtet.

Wir bitten die Bundesregierung, in den weiteren Verhandlungen darauf hinzuwirken, daß bei Regelungen materieller Art ein Ausschußverfahren gefunden wird, das einen hinreichenden Einfluß der Mitgliedstaaten und auch der Länder sicherstellt.

Die Fragen der europäischen Integration werden uns auch in der Zukunft weiter beschäftigen. Lassen Sie mich an dieser Stelle abschließend auf folgendes hinweisen: Bund und Länder sind in unserem Staat eine Einheit. In Fragen der europäischen Integration sollten sie gemeinsam für Fortschritte streiten und ihre gegenseitigen Interessen berücksichtigen. In diesem Sinne sind die Äußerungen und Forderungen des Bundesrates im Zusammenhang mit der Einheitlichen Europäischen Akte zu verstehen. (D)

Anlage 5

Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

Im Rahmen der Debatte am 21. Februar 1986 über die Entschließung des Bundesrates zur Änderung der Römischen Verträge wurde bereits übereinstimmend zum Ausdruck gebracht, daß eine Verbesserung der innerstaatlichen Mitwirkungsmöglichkeiten der Bundesländer im Rahmen des Willensbildungsprozesses der Europäischen Gemeinschaften dringend geboten ist.

Es ist unstrittig — dies haben die Erfahrungen der letzten Jahre und insbesondere das Beispiel, wie die Bundesländer oder, besser gesagt, wie die Bundesländer nicht an den Vertragsverhandlungen zur **Einheitlichen Europäischen Akte** beteiligt wurden, gezeigt —, daß die in Art. 2 des Zustimmungsgesetzes zu den Römischen Verträgen von 1957 geregelte Unterrichtspflicht des Bundesrates durch die Bundesregierung nicht (mehr) geeignet ist, die Wahrung der Interessen der Länder zu gewährleisten. Die in der Vergangenheit im Rahmen der Weiterentwicklung der Gemeinschaft erfolgte

(A) Übertragung von zusätzlichen Kompetenzen auf die Gemeinschaft und die insofern mit der Einheitlichen Europäischen Akte, vor allem im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes, zusätzlich vorgesehene Ausweitung der Kompetenzen der Gemeinschaft machen die Verbesserung der Beteiligung der Länder an der innerstaatlichen Willensbildung besonders dringlich.

Auf welchem Wege und durch welche Regelungen nun im einzelnen die Beteiligung der Länder und insbesondere ihr Recht, Auswirkungen von Vertragsänderungen auf die föderalistische Ordnung der Bundesrepublik Deutschland rechtzeitig prüfen zu können und ihre koordinierte Auffassung vor der endgültigen Festlegung eines Vertragstextes anzubringen, zu sichern sei, war Gegenstand eingehender Diskussionen im Rahmen der Ausschußberatungen.

Ich verhehle nicht, daß aus Berliner Sicht Bedenken gegen die Absicht, das berechnete Begehren der Länder gesetzlich im Rahmen des vorliegenden Ratifikationsgesetzes zu regeln, bestanden und bestehen. Diese Bedenken gründen sich zum einen auf die integrationspolitisch nachteiligen Wirkungen, die ein Junktim zwischen der Regelung der Länderinteressen und der Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte hervorrufen kann, und zum anderen — und das haben meines Erachtens die Ausschußberatungen ebenfalls aufgezeigt — auf die Gefahr, daß unter dem Zeitdruck des laufenden Ratifizierungsverfahrens gesetzliche Regelungen bis hin zu Verfassungsänderungen vorgesehen werden, deren Wirksamkeit einerseits und verfassungsrechtlichen Auswirkungen andererseits mangels ausreichender und umfassender Prüfung ungewiß sind.

(B)

Aus diesen Gründen hätte Berlin im Sinne des Entschließungsantrages von Baden-Württemberg eine mit der Bundesregierung zu treffende Vereinbarung einer gesetzlichen Regelung vorgezogen. Daß es sich bei einer derartigen Vereinbarung nicht lediglich um eine Wohlverhaltensklausel hätte handeln dürfen, bedarf keiner Betonung. Es kann andererseits nicht außer acht gelassen werden, daß zumindest Praktikabilitätsgründe für eine gesetzliche Regelung sprechen. Der Weg über eine Vereinbarung hätte zur Folge gehabt, daß es hinsichtlich des hiermit verbundenen Einstimmigkeitserfordernisses zu Zeitverzögerungen kommen könnte. Eine gesetzliche Regelung hingegen, die mehrheitlich zu verabschiedet ist, bietet weniger die Gefahr, daß es zu Zeitverzögerungen kommt. Da auf jeden Fall vermieden werden muß, daß es aufgrund der zu treffenden Regelung zu Zeitverzögerungen im laufenden Ratifizierungsverfahren kommt, wird sich auch Berlin der angestrebten Lösung über eine Gesetzesänderung nicht verschließen.

Im übrigen bin ich im Hinblick auf die Ausführungen von Herrn Staatsminister Stavenhagen in der gemeinsamen Sitzung der Ausschüsse für Auswärtige Angelegenheiten und Fragen der Europäischen Gemeinschaften zuversichtlich, daß mit der zu treffenden Regelung sowohl das Interesse der Länder an einer Verbesserung der Mitwirkungs-

möglichkeiten als auch das des Bundes am Erhalt (C) der operativen Entscheidungsfähigkeit optimal Rechnung getragen werden wird.

Anlage 6

Erklärung

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg) zu **Punkt 7 a) und b)** der Tagesordnung

Der von den Bundesländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen **Gleichstellung der Freien Wählervereinigungen** mit den politischen Parteien (BR-Drs. 108/84) zielt im Kern darauf ab, Rathausparteien und die Freien Wählervereinigungen in das Gemeinnützigkeitsprinzip einzubeziehen und sie auf diesem Wege bei der Körperschaftsteuer und der Vermögensteuer mit den politischen Parteien gleichzustellen.

Der Gesetzentwurf beider Länder ist von der Sache her an sich unverändert notwendig und dringlich, zumal durch das Parteiengesetz 1983 und durch die Änderung im Körperschaft- und Vermögensteuerrecht 1984 zwar die politischen Parteien, nicht jedoch die Rathausparteien und die Freien Wählervereinigungen in günstigere steuerliche Positionen gelangt sind.

Baden-Württemberg begrüßt es, daß die Bundesregierung das Problem inzwischen aufgegriffen und den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige (D) Wählervereinigungen vorgelegt hat. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung verfolgt ebenfalls das Ziel, die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an politische Parteien und an unabhängige Wählervereinigungen zu beseitigen, soweit dies in Anbetracht der unterschiedlichen Aufgaben geboten und gerechtfertigt erscheint.

Im Hinblick darauf, das gemeinsam angestrebte Ziel möglichst bald zu erreichen, stimmt Baden-Württemberg dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zu.

Anlage 7

Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin) zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Das **Richterwahlgesetz** ist am 27. August 1950 in Kraft getreten. Die Tatsache, daß es seit mehr als 35 Jahren nahezu unverändert besteht, läßt deutlich werden, daß sich auch das Verfahren im Richterwahlausschuß bewährt hat.

Der von den Bundesländern Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Richterwahlgesetzes zielt darauf ab, daß der Richterwahlausschuß nicht mehr wie bisher mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern mit

- (A) der qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln entscheiden soll. Damit wird das Wahlverfahren im Kernbereich berührt.

Für Berlin sind keine Gründe ersichtlich, die es rechtfertigen, von der bislang bewährten Praxis abzuweichen. Ich erinnere daran, daß auch die SPD-Fraktion in ihrem Entwurf eines Richterwahlgesetzes vom 14. Dezember 1949 in § 8 vorgeschlagen hatte, der Richterwahlausschuß solle seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit fassen.

Nach geltendem Recht bestimmt die Funktion des Richterwahlausschusses als einheitliches Organ den Ablauf des Wahlverfahrens. Jedes Ausschußmitglied hat eine Stimme, die in geheimer Wahl vergeben wird. So ist sichergestellt, daß keine Einzelentscheidung durch Bildung von Fraktionen oder sonstigen Gruppenbildungen beeinflusst wird. Wenn die Bundesländer Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland in ihrer Begründung zur Änderung des § 12 des Richterwahlgesetzes unter Hinweis auf die Sachgesichtspunkte bei der Wahl der Richter zum Bundesverfassungsgericht meinen, die bisherige, 35 Jahre lang praktizierte Regelung reiche nicht mehr aus, um den Einfluß der Minderheit im Ausschuß zu sichern, so lassen Sie mich folgendes anmerken:

Erstens. Der Verfassungsgesetzgeber selbst hat in Artikel 95 Abs. 2 des Grundgesetzes für die Wahl der Bundesrichter im Gegensatz zur Wahl der Bundesverfassungsrichter bewußt die Dominanz des exekutiven Elements verankert. Der Richterwahlausschuß, dem die elf Landesminister neben den vom Parlament gewählten elf Mitgliedern angehören, entscheidet gemeinsam mit dem zuständigen Bundesminister. Die Gemeinsamkeit kommt darin zum Ausdruck, daß der Bundesminister zwar kein Stimmrecht, aber ein „Vetorecht“ hat. Er muß dem Vorschlag des Ausschusses zustimmen, wenn der Gewählte ernannt werden soll. Dabei ist er frei und durch die Wahl nicht gebunden. Damit kommt der Stimme des Ministers ein ebenso entscheidendes Gewicht zu wie der Wahl durch den Richterwahlausschuß. Folglich ist bereits verfassungsrechtlich der Richterwahl zu den Bundesgerichten ein dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz entsprechendes Wahlverfahren mit durchgreifendem Minderheitenschutz fremd.

Zweitens. In der Vergangenheit hat sich mehrmals, namentlich 1952 und 1963 bei der Wahl von Bundesverfassungsrichtern, die Situation ergeben, daß sich die Wahlorgane angesichts des hohen Zweidrittel-Quorums nicht fristgemäß einigen konnten. Bei der im Verhältnis zur Zahl der Bundesrichter kleinen Zahl der Bundesverfassungsrichter mag dies tragbar sein. Bei den sehr häufigen Bundesrichterwahlen würden Verzögerungen mit Sicherheit zu einer ernsthaften Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit der Gerichte führen. Ferner wage ich zu bezweifeln, ob unter dem Zwang einer Zweidrittel-Entscheidung zukünftig im Einzelfall auch der Bewerber gewählt würde, dem aufgrund seiner fachlichen und persönlichen Eignung der Vorrang gebührt.

Drittens. Das Mehrheitsprinzip zählt zu den fundamentalen Prinzipien auch unserer Demokratie. Mit der Forderung nach einer qualifizierten Mehrheit sollte von ihm nur abgewichen werden, wenn grundlegende Positionen unserer Rechtsordnung betroffen sind. (C)

Ich kann deshalb nur davor warnen, vorschnell aus Anlaß eines Einzelfalls bei der Richterwahl von einem Prinzip abzurücken, das sich über mehr als 35 Jahre bewährt hat und das bei den Landesrichterwahlausschüssen der Länder Hamburg, Bremen und auch Hessen — soweit mir bekannt — nicht in Frage steht.

Viertens. Dadurch, daß im Richterwahlgesetz bewußt weitgehend auf die Ausgestaltung des Verfahrens verzichtet worden ist, war es in der Vergangenheit für den Ausschuß möglich, selbst einvernehmlich ergänzende Regelungen zu treffen. Es sei in diesem Zusammenhang nur an die landsmannschaftlichen Quoten erinnert, die eine gleichmäßige, an der jeweiligen Bevölkerungsstärke ausgerichtete Beteiligung der Richterschaft aus den einzelnen Bundesländern an der Rechtsprechung der Bundesgerichte gewährleistet. Die Bedeutung dieser bewährten Regelung, die ich als Teil eines praktizierten Minderheitenschutzes verstehe, sollte nicht unterschätzt und durch veränderte Mehrheitserfordernisse aufs Spiel gesetzt werden.

Im übrigen möchte ich darauf hinweisen, daß man das Richteramt selbst und die Persönlichkeit derer, denen dieses Amt anvertraut ist, unterschätzt, wenn man meint, aus einem politischen Interesse an bestimmten Personalvorschlägen auch auf eine in diesem politischen Sinne gefärbte Rechtsprechung jener Richter schließen zu können. (D)

Dem vorgeschlagenen Entwurf zur Änderung des Richterwahlgesetzes kann Berlin nicht zustimmen.

Anlage 8

Erklärung

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg)
zu **Punkt 10a) und b)** der Tagesordnung

I.

Wir schlagen Ihnen heute vor, den gemeinsamen Antrag des Landes Baden-Württemberg und des Freistaates Bayern im wesentlichen nach Maßgabe der Empfehlungen des Rechtsausschusses anzunehmen. Wir haben uns in Baden-Württemberg frühzeitig — der Justizminister schon im Jahr 1984 durch die Veranstaltung eines Fachgesprächs mit Vertretern aller beteiligten Disziplinen — um eine ethische und rechtliche **Einbindung der neuen Gen- und Fortpflanzungstechnologien** bemüht. Darf der Mensch alles, was er kann? Nirgends stößt er so an Grenzen menschlichen Handelns.

Nachdem wir gesehen hatten, daß es für den Gesetzgeber am vordringlichsten sein muß, Mißbräuchen bei der extrakorporalen Befruchtung vorzubeugen, haben wir Ihnen im vergangenen Jahr einen Entschließungsentwurf vorgelegt, in dem Sach-

(A) Problematik und Regelungsbedarf ausführlich zur Sprache kamen. Anschließend haben wir uns in den Ausschlußberatungen mit der Bayerischen Staatsregierung über einen gemeinsamen Antrag verständigt, der so prägnant wie möglich die verfassungsrechtliche Fundierung mit den Lösungsansätzen verbindet, von denen der Gesetzgeber bei der Behandlung der sogenannten Fortpflanzungsmedizin nach unserer Auffassung ausgehen sollte. Für die Erstellung unseres gemeinsamen Antrags war der Bericht der Arbeitsgruppe „In-vitro-Fertilisation, Gentherapie und Genomanalyse“ mit seinen detaillierten Informationen und seinen ausgewogenen Problemanzeigen eine willkommene Hilfe.

In den Jahren, in denen wir uns in Bund und Ländern nun mit der Materie befassen, ist die Zeit nicht stehengeblieben. Erfreulicherweise hat das Problembewußtsein deutlich zugenommen. Allerdings hat sich auch gezeigt, daß in den Expertengremien nicht überall ein Konsens in grundlegenden ethischen Fragen zu erzielen war. Wo die einen innehalten wollen, weil sie die Gefahr sehen, daß der Mensch durch die Technik seine eigene Natur zu manipulieren beginnt, meinen die anderen, in ihrem ärztlichen Handeln und Forschen nicht stehenbleiben zu sollen, solange sie nach Hilfen für das kinderlose Paar oder nach neuen Wegen im Kampf gegen Krankheit und Leiden suchen. Gesellschaft und Staat, die für die rechtliche Ordnung dieses neuen Lebensbereiches verantwortlich sind, müssen in der gegebenen Situation befürchten, durch die rasch voranschreitende Praxis überholt zu werden.

(B) Wir haben für die Entwicklung von Rechtsregeln — so schwierig sie auch zu finden sein mögen — nicht mehr allzuviel Zeit.

Unter diesen Umständen überrascht es mich, wenn eine Mehrheit im Gesundheits- und im Kulturausschuß dem Bundesrat heute empfiehlt, Sachaussagen, die als Vorgaben für den Gesetzgeber dienen könnten, tunlichst zu vermeiden und sich statt dessen damit zu begnügen, daß zunächst einmal wieder eine neue Kommission eingesetzt werden soll.

Um nicht mißverstanden zu werden, möchte ich betonen, daß auch die Landesregierung von Baden-Württemberg es für notwendig hält, ein Gesamtkonzept von Bund und Ländern zu erarbeiten, das den weitgespannten Bereich der Biotechnologie in allen ihren Anwendungen umfaßt und deswegen auch die Fortpflanzungsmedizin integriert. Selbstverständlich kann ein solches Gesamtkonzept nur in wechselseitiger Abstimmung zwischen allen verantwortlichen Instanzen erarbeitet werden.

Der Schlußabschnitt der EntschlieÙung in ihrer vom Rechtsausschuß vorgeschlagenen Fassung, die wir unterstützen, sieht eine solche Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern dementsprechend auch vor. Darüber hinaus werden wir sobald wie möglich auch mit unseren europäischen Nachbarländern zu gemeinsamen Überlegungen kommen müssen, weil die Entwicklung der Fortpflanzungstechnologien, vor allem auch ihre kommerzielle Nutzung, an den nationalen Grenzen nicht haltmacht.

(C) Alle in die Zukunft gerichteten Impulse, die der Bundesrat mit seiner EntschlieÙung geben kann oder soll, entbinden uns nicht, heute den Mut zu bestimmten Sachaussagen aufzubringen, die — wie ich meine — wohlerwogen sind und die zudem auch namhafte Rechtswissenschaftler, Ärzte und Humanbiologen für richtig und angezeigt halten. Ich wiederhole deshalb die schon früher ausgesprochene Warnung, nicht so lange im bloßen Auflisten und Austausch von Argumenten zu verharren, bis die Lebenswirklichkeit über unsere Vorstellungen hinweggeschritten ist.

Im demokratischen Willensbildungsprozeß, der zur staatlichen Gesetzgebung führt, ist es Aufgabe der Politik, die in der Verfassung vorgezeichneten Wertentscheidungen rechtzeitig zu konkretisieren und durchzusetzen. Noch so viele Arbeitsgruppen, die wir einberufen mögen, werden uns die politische Entscheidung nicht abnehmen.

II.

Die Bereitschaft, Vorgaben in Einzelfragen politisch zu verantworten, haben die Ministerpräsidenten der Länder anläßlich ihrer Besprechung am 13. März 1986 unter Beweis gestellt. Für ihren Teil haben sie — unabhängig von allen Verfahrensfragen — darauf hingewiesen, daß der Schutz des menschlichen Lebens ein Verbot verbrauchender wissenschaftlicher Untersuchungen an menschlichen Embryonen erfordert. Damit komme ich auf einen Kernpunkt dessen zu sprechen, was heute mit unserer EntschlieÙung ausgesagt werden soll.

(D) Leider wird nicht von allen Vertretern der beteiligten Wissenschaften vorbehaltlos anerkannt, daß die Befruchtung menschlicher Eizellen zu Forschungszwecken ethisch und rechtlich unvertretbar ist, weil die Reagenzglaszeugung in diesem Fall von Anfang an nicht auf Entwicklung, sondern auf Vernichtung menschlichen Lebens zielt. Die im ärztlichen Bereich entwickelten Forschungsrichtlinien schließen allerdings nicht aus, daß unter besonderen Umständen ein solches Vorgehen vielleicht doch zu rechtfertigen sein könnte. Aus meiner Sicht sprechen solche Verlautbarungen eher für als gegen die Notwendigkeit einer klaren Entscheidung durch den Gesetzgeber. Weil noch so hochrangige Forschungsziele nichts daran ändern werden, daß hier ein Verstoß gegen die Menschenwürde vorliegt, sollte der Gesetzgeber ohne Zögern verbieten, daß menschliche Embryonen zu Zwecken der Forschung erzeugt werden.

In Übereinstimmung mit der Empfehlung des Rechtsausschusses meine ich auch, daß der gemeinsame Antrag in diesem Punkt durch eine allgemeinere Aussage zum Umgang mit menschlichen Embryonen ergänzt werden sollte. Die Aussage, die hier notwendig ist, sollte der Linie der Ministerpräsidenten folgen, sich also gegen den Verbrauch von Embryonen wenden, die gewissermaßen als „Abfallprodukt“ einer Sterilitätstherapie der wissenschaftlichen Nutzung zugeführt werden könnten. Dies ist übrigens auch der Standpunkt, den der Deutsche Richterbund soeben in seinen von der Bundesvertreterversammlung beschlossenen Thesen zur Fortpflanzungsmedizin eingenommen hat.

- (A) Anlaß zu größter Zurückhaltung bei jeder Auflockerung des generellen Forschungsverbotes sollte für uns auch deshalb bestehen, weil nach allen vorliegenden Erkenntnissen die Entwicklung nicht nur international, sondern offenbar auch in unserem Land dahin geht, bei der Entscheidung über das Schicksal überzähliger Embryonen diese letztlich doch der Forschung zur Verfügung zu stellen.

III.

Lassen Sie mich noch einige wenige Anmerkungen machen. Die Baden-Württembergische Landesregierung hat von Anfang an befürwortet, die wichtigsten Regelungen auf dem Gebiet der Fortpflanzungsmedizin durch das Strafrecht abzusichern. Wir haben — dies wurde anläßlich der ersten Beratung unseres Antrags zum Teil kritisiert — gezielte strafrechtliche Verbote gefordert, und wir sehen uns heute — zumindest im Grundsatz — durch den Bundesjustizminister mit der Ankündigung seines Diskussionsentwurfs bestätigt. Auch er teilt die Auffassung, daß strafrechtliche Mittel nicht nur in den schwersten Fällen eines Mißbrauchs der Fortpflanzungstechnologien einzusetzen sind, wie dies der Bericht der Arbeitsgruppe mit dem Hinweis auf die Strafwürdigkeit des Klonens sowie der Chimären- und Hybridbildung für richtig gehalten hatte. Wir meinen, daß es auch in den schwierigen, aber um so bedeutsameren Fragen des Umgangs mit extrakorporal erzeugten Embryonen der Aufgabe des Strafrechts entspricht, eine klare, allseits verbindliche Wertentscheidung durch seine Geltungskraft als fundamentales Schutzrecht zu unterstreichen.

- (B) Wir begrüßen es ferner, daß der Bundesjustizminister — übereinstimmend mit unserem Entschleunigungsentwurf — an ein spezielles strafrechtliches Verbot der kommerziellen Vermittlung von Leih- oder Ersatzmutterchaften denkt. Gerade hier darf es nicht länger bei Absichtserklärungen sein Bewenden haben, sondern es muß einer immer weiter um sich greifenden mißbräuchlichen Praxis baldmöglichst Einhalt geboten werden. Die Notwendigkeit gesetzgeberischer Maßnahmen auf diesem Gebiet belegen nicht nur mehrere einschlägige Gerichtsentscheidungen, die bereits publiziert sind, sondern ebenso die auch dem Bundesjustizminister bekannten Versuche dubioser Agenturen, auf rechtlichen Schleichwegen in das einträgliche Geschäft mit dem Kinderwunsch einzusteigen.

Soweit in der ersten Beratung unseres Antrags Bedenken dagegen geäußert worden sind, daß sich die anstehende Bundesratsentschließung auf den engeren Bereich der Fortpflanzungsmedizin beschränken soll, haben die Ausschußberatungen die Schwierigkeiten bestätigt, die einer Einbeziehung des weiten und nicht überall schon geklärten Bereichs gentechnologischer Anwendungen am Menschen entgegenstehen. Die modernen zellbiologischen Methoden ermöglichen auch den Einstieg in gentechnologische Experimente mit dem menschlichen Erbgut. Zu Recht will der Bundesjustizminister deshalb in den Diskussionsentwurf eines Embryonenschutzgesetzes ein Verbot des Gentransfers in menschliche Keimbahnzellen aufnehmen. Die antragstellenden Länder sind sich darüber im kla-

ren, daß das Thema der wachsenden Gefährdung des Menschen durch die Manipulation seiner eigenen Reproduktion breiter ist, als es der heutige Entschleunigungsantrag abdeckt. Sie sehen in ihrem gemeinsamen Antrag deshalb nur einen ersten Schritt, der auf die Notwendigkeit entschlossenen Handelns in allen Bereichen der Bioethik hinweisen soll.

Für die Landesregierung von Baden-Württemberg kann ich schon heute unsere nachdrückliche Unterstützung bei der Schaffung sowohl der in unserem Entschleunigungsentwurf befürworteten wie aller weiteren einschlägigen Regelungen zusagen.

Anlage 9

Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern) zu **Punkt 10 a) und b)** der Tagesordnung

Der Bundesrat hat heute über einen Entschleunigungsantrag der beiden Länder Baden-Württemberg und Bayern zu entscheiden, der sich mit der **extrakorporalen Befruchtung befaßt**.

Mit der Zeugung in der Retorte entsteht artspezifisches menschliches Leben. Ob dieses menschliche Leben bereits selbst Träger der Grundrechte auf Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und auf Leben (Art. 2 Abs. 2 GG) sein kann, mag dahinstehen. Denn die Grundrechte begründen nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur subjektive Abwehrrechte des einzelnen gegen den Staat, sondern verkörpern zugleich eine objektive Wertordnung.

Die objektiven Wertentscheidungen unserer Verfassung zugunsten der Würde des Menschen und des Lebens erfassen menschliches Leben per se, ungeachtet seiner Entwicklungsstufe, seiner Überlebenschance, seiner sozialen Wertigkeit. Dies läßt sich kaum treffender formulieren als mit den Sätzen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung zur Fristenregelung: „Wo menschliches Leben existiert, kommt ihm Menschenwürde zu.“

Wenn auch das Bundesverfassungsgericht unmittelbar nur über das menschliche Leben vom 14. Tag der Empfängnis an entschieden hat, so sind seine Aussagen doch von grundsätzlicher Art und gelten für das menschliche Leben ab seiner Existenz. Dies wird in der Feststellung des Gerichts deutlich: „Die von Anfang an im menschlichen Sein angelegten potentiellen Fähigkeiten genügen, um die Menschenwürde zu begründen.“

Das mit der Verschmelzung von Ei- und Samenzelle entstehende menschliche Leben fällt in den Schutzbereich der in Art. 1 Abs. 1 GG und in Art. 2 Abs. 2 GG verankerten objektiven Wertentscheidungen.

Würde der Bundesrat keine konkreten Grundsätze beschließen, sondern sich mit den vom Gesundheits- und Kulturausschuß empfohlenen allgemeinen Aussagen begnügen, wäre die Entschleunigung weitgehend inhaltsleer und nichtssagend. Sie

- (A) bliebe hinter dem zurück, was inzwischen in einer Vielzahl von Entschlüssen, Thesenpapieren und Regelungsvorschlägen festgelegt ist.

Anlage 10

Erklärung

von Staatsminister **Martin** (Rheinland-Pfalz)
zu **Punkt 10a) und b)** der Tagesordnung

Wir bewegen uns bei der modernen Fortpflanzungsmedizin in einem äußerst sensiblen Bereich. Wirft die **extrakorporale Befruchtung** an sich schon vielfältige — bisher nicht gelöste — ethische und rechtliche Probleme auf, so schafft sie in vielen Fällen erst die Voraussetzungen für humangenetische Manipulationen. Wir haben es hier mit einem „qualitativen Sprung“ zu tun: Die Möglichkeit und Versuchung zur Manipulation menschlichen Lebens mit noch nicht absehbaren Folgen ist nicht mehr rein theoretischer Art; sie droht unmittelbar. Die naturwissenschaftliche und medizinische Entwicklung schreitet hier in einem Tempo voran, daß alle Verantwortlichen aufgerufen sind, nach den Wertentscheidungen des Grundgesetzes, insbesondere dem ihm zugrunde liegenden Menschenbild, jetzt zu handeln.

- (B) Neben der Benda-Kommission, die ihren Bericht im November 1985 der Öffentlichkeit vorgelegt hat, haben sich inzwischen auf Bundes- und Landesebene zahlreiche Gremien mit dieser Thematik befaßt. Empfehlungen von Parteien, Kirchen, Verbänden liegen vor. Der Diskussionsentwurf eines Gesetzes zum Schutz von Embryonen aus dem Bundesjustizministerium bildet die Grundlage für strafrechtliche Überlegungen in diesem Bereich. Die Rheinland-Pfälzische Landesregierung hat eine interministerielle Kommission zur Aufarbeitung von Fragen der Bioethik eingesetzt. Aufgabe der Kommission war es, in interdisziplinärer Zusammenarbeit und unter Berücksichtigung der bereits vorliegenden Erkenntnisse Entscheidungsgrundlagen für die Landesregierung zur Wahrung ihrer politischen Verantwortung zu erarbeiten. Die Kommission hat ihren Bericht zu Fragen der Bioethik/Fortpflanzungsmedizin Ende März 1986 vorgelegt. Der Bericht enthält Vorschläge zum Handlungsbedarf — sowohl auf dem Gebiet des Bundesrechts als auch im Landesrecht. Auf Initiative des rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten hat auch die Ministerpräsidentenkonferenz bereits diese Thematik aufgegriffen.

Vor diesem Hintergrund sollte nach Auffassung des Landes Rheinland-Pfalz der Bundesrat heute konkrete Grundsätze beschließen, die bei den weiteren gesetzgeberischen Überlegungen zugrunde gelegt werden sollen. Der Rechtsausschuß hat hierzu einige entscheidende Aussagen vorgeschlagen. Aus unserer Sicht würde es nicht genügen, wenn der Bundesrat nur die Einsetzung einer interministeriellen Arbeitsgruppe von Bund und Ländern bzw.

unter Einbeziehung der Länder fordern würde, die bis Herbst 1987 ein Gesamtkonzept erarbeiten soll. (C)

Im Grunde geht es hier um den Schutz der Menschenwürde, den Schutz menschlichen Lebens überhaupt. Wir haben die Chance, heute Richtungswegweiser zu setzen.

Ich möchte einen Punkt herausgreifen, an dem sich die umfassende Problematik nach meiner Überzeugung besonders deutlich zeigt: die verbrauchende, wissenschaftliche Forschung an menschlichen Embryonen.

Die Forschungsfreiheit des Grundgesetzes ist ein hohes Gut. Der Freiheit der Forschung müssen jedoch dort Grenzen gesetzt sein, wo gegen die Würde des Menschen und die Unversehrtheit menschlichen Lebens als oberste Prinzipien unserer Verfassung verstoßen wird. Diese Entscheidung kann nicht den einzelnen Forschern oder Ärzten überlassen bleiben.

Ist verbrauchende Forschung zu rechtfertigen um das Leben anderer willen? Hier stellt sich die Frage nach der Bedeutung und den Zielen von Forschung mit besonderem Ernst. Dabei geht es nur um Embryonen, die für eine Übertragung gezeugt wurden, für einen Transfer aber nicht mehr in Betracht kommen, so daß die ursprünglich beabsichtigte Entwicklung zum Menschen nicht mehr möglich ist. Ist es in diesen Ausnahmefällen zulässig, diese Embryonen vor ihrem Tod für das Leben anderer Menschen einzusetzen?

Wir sind der Auffassung, daß es Punkte gibt, wo die Abwägung zwischen hohen sittlichen Werten nicht mehr weitergehen kann, weil das eine Gut die anderen Güter überragt. Bekennen wir uns dazu, daß mit der Vereinigung von Ei- und Samenzelle menschliches Leben entsteht, so ist damit eine Wertentscheidung getroffen: Der Embryo darf nicht zum Objekt gemacht werden. Das heißt eine Forschung, die den Embryo bewußt als bloßes Mittel zum Zweck benutzt und ihn verbraucht, kann nicht gebilligt werden. Mögen hier auch Fragen — für manchen unbefriedigend — offenbleiben: Die Absage an verbrauchende Forschung halte ich auch und gerade wegen der Gefahr von Mißbrauch und der zu befürchtenden irreversiblen Folgen — nicht nur für die Menschheit allgemein, sondern für den Menschen in seiner Natur, seinem Wesenskern — für sittlich geboten. (D)

Nach den Ärztlicherichtlinien zur Forschung an frühen menschlichen Embryonen ist in begründeten Ausnahmefällen („grundsätzlich = von begründeten Ausnahmefällen abgesehen“) sogar die Erzeugung menschlicher Embryonen zu Forschungszwecken nicht ausgeschlossen. Die Benda-Kommission hat sich mehrheitlich dafür ausgesprochen, daß keine Erzeugung zu Forschungszwecken erlaubt werden darf. In diesem Punkt konnte allerdings kein Konsens erreicht werden. In der vorliegenden Entschlußung heißt es dagegen erfreulicherweise ganz klar: Zu experimentellen Zwecken darf menschliches Leben nicht geschaffen werden.

Wir leben in einer Zeit, die einerseits weitgehend davon bestimmt ist, daß der Mensch alles für er-

- (A) laubt hält, was er will, wo Wertvorstellungen und Bindungen über Bord geworfen werden, in der andererseits aber der Mensch Kräften ausgesetzt ist, denen er ohnmächtig gegenüberzustehen scheint. Hier am Beispiel des Schutzes des Lebens und der Menschenwürde sichtbar zu machen, daß dem Menschen Grenzen gesetzt sind, kann Signalwirkung haben: Der Mensch von seinem Verständnis als Geschöpf ausgehend, anerkennt ihm gesetzte sittliche Grenzen. Das Suchen nach Orientierung ist so alt wie die Menschheitsgeschichte selbst.

Je deutlicher das hier gesehen wird, um so problematischer wird die weitverbreitete, von manchen als liberal bezeichnete Einstellung zur Frage des Schutzes des ungeborenen Lebens im übrigen. Wenn ich diesen Gesichtspunkt mit in die Diskussion werfe, so handelt es sich nicht um ein Ausweichen auf die Problematik des § 218 StGB. Nach meiner Übersetzung bleiben wir in der Diskussion über die Fortpflanzungsmedizin, mit der Forderung nach einem Verzicht auf verbrauchende Embryonenforschung nur glaubwürdig, wenn wir die sittlichen Maßstäbe, die wir hier mit Recht fordern, auch in dem dichtbenachbarten Bereich des Schutzes des ungeborenen Lebens anlegen.

Dabei zeigt sich in bestimmten politischen Kreisen ein eklatanter Widerspruch: Schutz des in vitro gezeugten Embryos einerseits — Hinnahme der über bestimmte Indikationen faktisch existierenden Fristenregelung andererseits, wenn nicht sogar Forderung nach einer weiterreichenden Liberalisierung des Abtreibungsparagraphen. Der Schutz des Lebens, insbesondere des werdenden Lebens, kann nur im Gesamtzusammenhang gesehen werden. Der Schutz des Lebens ist nicht teilbar. Hier darf nicht mit unterschiedlichen Maßstäben gemessen werden.

- (B) Ich kann nicht nachvollziehen, aus welchen Gründen die befruchtete Eizelle im Reagenzglas schutzbedürftiger ist als die befruchtete Eizelle im Mutterleib. Wie kann derjenige, der eine Abwägung zu Lasten des ungeborenen Lebens wegen des Selbstbestimmungsrechts der Frau vornimmt, glaubwürdig eine Abwägung zu Lasten des Embryos im Reagenzglas, z. B. wegen hochrangiger Forschungsziele, ablehnen?

In der Empfehlung des Rechtsausschusses heißt es: Menschliches Leben steht von seinem Anbeginn an unter dem Schutz der verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen zugunsten der Menschenwürde und des Lebens. Wenn wir hier den Gesamtzusammenhang zum Schutz des ungeborenen Lebens aufzeigen, so geht es uns nicht darum, Wertvorstellungen der Kirchen durchzusetzen. Hier sind vielmehr Grundwerte der Verfassung tangiert, die in Recht umzusetzen sind.

Der Bundesrat sollte heute die Chance nutzen, Grundsätze dafür aufzustellen.

Anlage 11

Erklärung

von Bürgermeister **Pawelczyk** (Hamburg)
zu **Punkt 10 a) und b)** der Tagesordnung

Die Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland unterstützen nachdrücklich Ziffer 8 der Ausschlußempfehlungen in Drucksache 210/86. Sie bitten dementsprechend die Bundesregierung, in einer interministeriellen Arbeitsgruppe von Bund und Ländern möglichst bald, spätestens bis zum Herbst 1987, ein Gesamtkonzept von Bund und Ländern über den staatlichen Handlungsbedarf auf dem **Gebiet der Fortpflanzungsmedizin** zu erarbeiten. Dabei soll auch dargestellt werden, in welchen Fällen ein rechtlicher Handlungsbedarf für die Gesetzgebungsorgane des Bundes bzw. der Länder besteht und ob die Vorschriften über die konkurrierende Gesetzgebung insoweit als ausreichend angesehen werden.

Anlage 12

Erklärung

von Staatsminister **Görlach** (Hessen)
zu **Punkt 10 a) und b)** der Tagesordnung

Für Herrn Staatsminister Dr. Günther gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

1. Die Anwendung technischer und wissenschaftlicher Entwicklungen kann nicht nur Nutzen, sondern auch Gefahren für den Menschen mit sich bringen. Die derzeitigen Tagesereignisse belegen dies in besonders eindringlicher Weise. Es gilt daher, auch die Reproduktionsbiologie mit besonderer Vorsicht zu behandeln.

Die Hessische Landesregierung anerkennt, daß der nicht erfüllbare Kinderwunsch ein existentielles Problem für die Betroffenen darstellen kann. Die Methode der **extrakorporalen Befruchtung** kann in Fällen, in denen herkömmliche Therapiemethoden versagen, schwere Fertilitätsstörungen beheben. Die körperlichen und seelischen Folgen einer extrakorporalen Befruchtung — insbesondere für das so gezeugte Kind und die betroffenen Frauen — sind jedoch in Wissenschaft und Praxis noch weitgehend ungeklärt. Neben möglichen nachteiligen Folgen für den künstlich gezeugten Menschen steht die Gefahr des Mißbrauchs der modernen Reproduktionstechnik, z. B. zur Züchtung von Menschen, zur Kommerzialisierung von Zeugung und Geburt und zur fragwürdigen Forschung an Embryonen.

Die Hessische Landesregierung hält daher die Klärung von Bedenken und Gefahren für unerlässlich.

2. Die künstliche Befruchtung wird auch in der Bundesrepublik Deutschland in steigendem Umfang praktiziert. Verlässliches Zahlenmaterial liegt zwar noch nicht vor; jedoch kann davon ausgegangen werden, daß es bereits mehrere hundert so gezeugte Kinder gibt. Dies indiziert zugleich das elementare Bedürfnis von Eltern, Kinderlosigkeit mit einer Technik zu überwinden. Es ist daher unreali-

(C)

(D)

- (A) stisch, ein generelles Verbot zu postulieren und durchsetzen zu wollen.

Es müssen deshalb rechtliche Grenzen errichtet werden, die bei Abwägung der verschiedenen Rechtsgüter den Gebrauch moderner Reproduktionstechnologie nur in engem Rahmen gestatten.

Die Hessische Landesregierung hält die Methode extrakorporaler Befruchtung lediglich — wenn überhaupt — für vertretbar bei

- strenger medizinischer Indikation — nur zur Sterilitätstherapie beim Versagen herkömmlicher Methoden —,
- vorhergehenden medizinischen und psychosozialen Beratungsangeboten,
- Durchführung in speziellen Einrichtungen,
- strengen Kontrollmaßnahmen gegen jede Form des Mißbrauchs und entsprechende Sanktionen.

3. Schon jetzt lehnt die Hessische Landesregierung ab:

- anonyme Ei- und Samenspenden,
- Mehrfachverwendung ein und derselben Samenpende,
- kommerzielle Samenspenden,
- Zuchtauswahl,
- Embryonenspende,
- (B) — Leihmutterchaft,
- Herstellung eineiiger Zwillinge oder Mehrlinge (Klonen),
- Erzeugung von Chimären- und Hybridwesen (d. h. Wesen zusammengesetzt aus mehreren genetisch unterschiedlichen Embryonen, und Wesen aus der Befruchtung von Ei- und Samenzellen verschiedener Arten),
- Forschung an und mit Embryonen,
- Kryo-Konservierung,
- Eingriffe in Keimbahnzellen.

4. Die Hessische Landesregierung fordert die Schaffung besonderer Schutzvorschriften für die künstlich gezeugten Kinder, soweit das geltende Recht nicht ausreicht, z. B.

- Regelung des Rechts des Kindes auf Kenntnis seiner genetischen Abstammung,
- Sicherung der verwandschaftsrechtlichen, unterhaltsrechtlichen und erbrechtlichen Beziehungen, Ausschluß des Ehelichkeitsanfechtungsrechts.

5. Die Hessische Landesregierung setzt sich für eine verstärkte Förderung von Forschungsvorhaben über die Ursachen von Sterilität ein, um die Reproduktionstechnologie extrakorporaler Befruchtung durch die Verbesserung herkömmlicher Therapiemethoden ersetzen zu können.

Anlage 13

Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Beachtliche Fortschritte auf dem **Gebiet der Fortpflanzungsmedizin** haben es ermöglicht, daß im Wege extrakorporaler Befruchtung Ehepaaren ihr Kinderwunsch auch in Fällen erfüllt werden kann, in denen eine natürliche Befruchtung bislang biologisch nicht möglich war. Die Wartelisten der Universitätskliniken legen Zeugnis dafür ab, wie viele Menschen die Hoffnung hegen, daß ihrem Leid unfreiwilliger Kinderlosigkeit durch den Ausweg der In-vitro-Fertilisation abgeholfen werden kann. Stellt also die sog. künstliche Befruchtung — „sogenannt“ deshalb, weil es sich lediglich um die Verlagerung des Befruchtungsvorganges handelt — als solche einen zu begrüßenden Fortschritt dar, so kann andererseits nicht ausgeschlossen werden, daß sie mißbilligenswerte Entwicklungen in Randbereichen zur Folge haben kann. Diese könnten gegebenenfalls sogar gesetzgeberisches Handeln verlangen, um eine als solche durchaus sehr positiv einzuschätzende Errungenschaft medizinisch-naturwissenschaftlichen Fortschritts nicht in un gerechtfertigten Mißkredit bringen zu lassen.

Die Probleme, die infolge der In-vitro-Fertilisation aufgeworfen werden, lassen sich in das allgemeine Spannungsverhältnis von — in ihren Folgeerscheinungen ambivalent zu bewertenden — Fortschritten von Naturwissenschaft und Technik (D) auf der einen, der Reaktion der Rechtsordnung auf der anderen Seite einordnen. Es handelt sich mithin um einen Problemkontext, der uns aus einer Vielzahl von Problemlagen durchaus geläufig ist. Die rechtliche Reaktion der Gemeinschaft auf naturwissenschaftliche Fortschritte stößt um so eher auf spezifische Schwierigkeiten, je stärker der Kernbereich persönlicher Lebensführung des Menschen betroffen ist. Dies ist naturgemäß in vielen Feldern der Medizin leicht der Fall; die Stichworte „Sterbehilfe“ oder „Transplantationsmedizin“ mögen hier genügen.

Das Gebiet der Fortpflanzung ist mit Sicherheit jenem menschlichen Intimbereich zuzuschlagen, in dem die Bürger ihr Leben selbstverantwortlich und frei von staatlicher Bevormundung gestalten. Zu diesem, grundsätzlich von Eingriffen des Staates freizuhaltenden Bereich innerster Lebensgestaltung ist auch die Entscheidungsfreiheit des einzelnen darüber zu zählen, welche durch Fortschritte der Medizin neu eröffnete Möglichkeiten, ein Kind zu zeugen, er einzusetzen bereit ist.

Allerdings muß die Handlungsfreiheit des einzelnen dann auf Einschränkungen stoßen, wenn hierbei Rechtsgüter Dritter beeinträchtigt oder konkret gefährdet werden. Dem Staat fällt im System des grundgesetzlichen Rechts- und Sozialstaates mit seinen vielfältigen grundrechtlichen Schutzgarantien die Aufgabe zu, den Bürger vor unververtretbaren Risiken und Gefährdungen zu schützen, die der naturwissenschaftlich-technische Fortschritt mit sich bringt. Gefahrenabwehr und Risikoversorge sind

- (A) mithin die Zentralbegriffe, an denen sich die Gesetzgebung auszurichten hat, um in einem steten Prozeß aufmerksamen Beobachtens und maßvollen Reagierens einen dynamischen Grundrechtsschutz (BVerfG) zu gewährleisten.

Bei der Ermittlung etwaiger konkreter Gefahren- oder übermäßiger Risikotatbestände ist allerdings sehr strikt nach einer drohenden Rechtsverletzung bzw. nicht mehr sozial-adäquaten Risikolast zu fragen. Es ist also jener teilweise zu beobachtenden Neigung entgegenzutreten, bei der öffentlichen Diskussion der hier anstehenden Probleme an die Stelle präziser Gefahren- und Risikofeststellung und deren sorgfältiger Bewertung rasch Pauschalurteile oder mehr oder weniger moralischer oder auch (schein-)ethischer Art zu setzen.

Es sei in diesem Zusammenhang sehr deutlich betont, daß gesetzliche Regelungen weder geeignet noch legitimiert sind, moralische Unsicherheiten zu überwinden oder moralische Unwertigkeiten zu bekämpfen. Daß die Fortpflanzungsmedizin moralische und ethische Probleme aufwirft — mehr noch dürfte dies dann bei der Humangenetik der Fall sein —, ist unbestritten. Die Waffe des Gesetzes bietet aber auch hier keine geeignete Handhabe, um moralisch allseits oder gar automatisch gesicherten Boden zu erreichen. Nicht nur das Strafrecht, jede rechtliche Regelung wäre überfordert, wollte man sie als Mittel substitutiver Ersatzethik oder -moral einsetzen bzw., deutlicher gesagt: mißbrauchen.

- (B) Die Notwendigkeit einer Selbstbeschränkung gesetzgeberischen Handelns gilt es ebenso im Auge zu behalten wie den Gesichtspunkt, daß durch eine an konkreten Gefahrentatbeständen auszurichtende Gesetzgebung Regelungen zur Unzeit zu vermeiden sind. Gerade bei Sachverhalten, die in ihren Folgen noch nicht abschließend einzuschätzen sind, darf die notwendige öffentliche Diskussion nicht allzu früh durch einen gesetzgeberischen Federstrich abgebrochen werden. Der Bereich menschlicher Fortpflanzung bildet mit Sicherheit kein geeignetes Feld für — auch gutgemeinte — „Schnellschüsse“ des Gesetzgebers; hierfür legt das unrühmliche Schicksal der in § 203 des sog. E 1962 StGB vorgesehenen Strafvorschrift gegen eine heterologe Insemination beredtes Zeugnis ab.

Ich möchte in diesem Kontext auch an die beiden — nicht realisierten — Entwürfe eines Gentechnologiegesetzes von 1978 und 1979 erinnern. Auch dort fehlte es an den Voraussetzungen für eine Gesetzgebung, da die realen Entwicklungen noch nicht abgeschlossen und hinreichende Gefahrentatbestände noch nicht zu lokalisieren waren. Behutsamkeit ist also bei jedem in seiner Entwicklung noch nicht abgeschlossenen potentiellen Regelungsgegenstand am Platze. Dies gilt auch für die In-vitro-Fertilisation einschließlich ihrer befürchteten Folgeerscheinungen.

Nur eine an tatsächlichen oder doch mit hinreichender Wahrscheinlichkeit drohenden Gefahrentatbeständen ausgerichtete Gesetzgebung wird den — ihrerseits nun durchaus konkreten — Gefahren einer Regelung von Science-fiction-Sachverhalten entgegen.

(C) Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang kurz einige Themen ansprechen, die — zu Recht! — in der gemeinsamen Resolution der Länder Bayern und Baden-Württemberg nicht aufgeführt sind, die aber den Hintergrund der öffentlichen Debatte bilden und sicherlich mit dazu beitragen, den Gesamtbereich der Fortpflanzungsmedizin ungerechtfertigt pauschal zu diskreditieren. Ich denke hier an die Stichworte „gezielte Keimbahntherapie/Menschenzucht“, „Klonen“ (durch Zellkerntransplantation), „Chimärenbildung“ sowie an „Interspecies-Hybridisierung“, Themen also, die etwa das Land Hamburg in seinem dann letztlich nicht zur Abstimmung gestellten Resolutionsantrag im Gesundheitsausschuß des Bundesrates ungeniert mit der In-vitro-Fertilisation verknüpfte. Diese genannten Entwicklungen liegen aber zur Zeit noch außerhalb jeder konkreten Realisierbarkeit, so daß es zumindest heute noch keiner mehr oder weniger abstrakten Verbotsgesetze bedarf. Derartige Normen hätten plakativen Charakter; sie würden mangels konkreten Regelungsbedarfs in der Luft hängen und darüber hinaus mehr Schaden als Nutzen stiften, weil sie einen als (scheinbar) regelungsbedürftig erkannten Sachverhalt vorspiegelten, der in der Realität (noch) gar nicht existent ist.

Wer Fragen der sog. Ersatz- oder Mietmutter-schaft ungeniert mit der Problematik des Klonens vermengt, beschwört die konkrete Gefahr herauf, daß infolge einer teilweise künstlich verwirrten öffentlichen Diskussion ein Ruf nach dem Gesetzgeber zu ertönen beginnt, der angeblich irgendwelchen — weder thematisch noch materiell eingegrenzten — Anfängen zu wehren habe. Dieser Gefahr kann nur durch ein striktes Abstellen auf einen bereits tatsächlich akuten Regelungsbedarf entgegengetreten werden. (D)

Ich will nicht verhehlen, daß der kürzlich vorgelegte Diskussionsentwurf aus dem Bundesjustizministerium zu einem Embryonen-Schutzgesetz insoweit kritischer Prüfung bedarf, ein Entwurf, der ferner mit seiner Vielzahl vorgeschlagener Strafvorschriften dem Gedanken des strafrechtlichen Ultima-ratio-Prinzips nicht gerade vorbildlich Rechnung zu tragen scheint.

Lassen Sie mich jetzt konkret auf die gemeinsame Resolution der Länder Bayern und Baden-Württemberg eingehen, wobei ich mich auf einige wenige Punkte von grundsätzlicher Bedeutung beschränken möchte.

Schon Abs. III der Resolution könnte insoweit auf Bedenken stoßen, als dort deutlich zum Ausdruck gebracht wird, daß zur Zeit ein Handlungsbedarf für den Gesetzgeber bereits besteht. Demgegenüber hätte sich der Bundesrat bei Anerkennung der immensen rechtspolitischen Bedeutung dieses Themas derzeit auch auf einen Prüfungsauftrag beschränken können, ob gesetzliche Regelungen zum Schutze bedrohter Rechtsgüter erforderlich sind. Soweit dann Rechtsschutzlücken festgestellt werden, wären unverzüglich die erforderlichen gesetzgeberischen Schritte in die Wege zu leiten.

Abs. IV der Resolution enthält mit seinen ins Detail gehenden Forderungen voreilige Festlegungen

(A) für den Gesetzgeber. Auch bei teilweise durchaus existentem Handlungsbedarf — etwa bei der Forschung an Embryonen — scheint mir die Diskussion noch kein hinreichend eindeutiges Ergebnis und keine allseits akzeptablen Regelungsvorschläge erbracht zu haben.

Bei Anerkennung des prinzipiellen und schlechthin unverzichtbaren Schutzbedürfnisses können in Abwägung mit gleichwertigen Schutzgütern durchaus Indikationen entwickelt werden, denen zufolge Zygotenforschung zu Zwecken der Bekämpfung schwerwiegender Leiden — etwa besonders gravierender, inkurabler Erbkrankheiten — statthaft ist. Diese Maßstäbe sollten — und insoweit besteht in der Tat unter dem Aspekt gesetzlicher Risikoversorge Handlungsbedarf — gesetzlich bald konkretisiert werden, wobei eindringlich darauf hinzuweisen ist, daß die vielfältige gesetzgeberische Handlungspalette nicht nur aus kriminal-strafrechtlichen Regelungen besteht. Es wird genauester Prüfung bedürfen, ob nicht ein — bußgeldbewehrtes — verwaltungsrechtliches Verbot der Embryonen-Forschung mit Erlaubnisvorbehalt (Erlaubnis bei Vorliegen entsprechender — eng zu fassender — Ausnahmetatbestände) genügt, welches dann mit prozeduralen Absicherungen durch Verfahrensvorschriften zu kombinieren wäre.

Berührt die Forschung an menschlichen Embryonen einen verfassungsrechtlichen Höchstwert, so kann ein anderer Problembereich mit erheblich größerer Gelassenheit betrachtet werden: Ich denke hier an die mit dem Stichwort „heterologe In-vitro-Fertilisation“ verbundenen Fragestellungen. Hier liegt die von mir bereits angesprochene Gefahr besonders nahe, das Recht gleichsam als untaugliches Schwert einer Ersatzethik gebrauchen und eigene, sicherlich höchst respektable Wertvorstellungen anderen oktroyieren zu wollen. Eine grundsätzliche Beschränkung der In-vitro-Fertilisation auf das homologe System stünde im Widerspruch zum gesetzlichen Schweigen im Bereich der seit langem praktizierten künstlichen Insemination, die ja auch heterolog durchgeführt wird.

Weshalb dieser Bereich restriktive staatliche Regeln erfordern sollte, ist noch nicht hinlänglich begründet, werden doch täglich Kinder unter moralisch unwürdigen Bedingungen mit entsprechend skeptisch zu beurteilender Chance ihrer zukünftigen Entwicklung gezeugt, während bei der Verwendung von Spender-Samen oder auch Spenderinnen-Eizellen einem Ehepaar das sehnsüchtig gewünschte Kind „geschenkt“ wird. Sicherlich wirft die Einbeziehung Dritter in den Fortpflanzungsvorgang eine Reihe von regelungsbedürftigen, aber sicherlich auch regelungsfähigen Folgeproblemen namentlich im Familienrecht auf (z. B. Statusfrage). Dies sollte aber nicht dazu verführen, die heterologe Insemination und die heterologe In-vitro-Fertilisation von vornherein oder in toto zu verwerfen.

Abschließend möchte ich auf ein weiteres Thema noch kurz zu sprechen kommen, nämlich auf die Frage der sog. Surrogatmütter (auch Mietmütter genannt). Hier wird sicherlich moralisches Empfinden besonders stark berührt sein, werden Probleme

des Kindeswohls sich mit größerer Schärfe stellen. (C) Ich bezweifle aber, daß es sich hierbei wirklich um ein derart drängendes Problem handelt, das schon heute zum gesetzgeberischen Einschreiten zwingt. Glücklicherweise übersteigt die Zahl der einschlägigen Diskussionsbeiträge die der tatsächlichen Ersatzmütter erheblich. Auch hier befindet sich der Gesetzgeber — nicht zuletzt dank ärztlichen Standesrechts — in einer Position, die ihm ein ruhiges Abwarten ermöglicht. Vielleicht genügt die derzeitige „Grauzone“ zivilrechtlicher Unwirksamkeit geschlossener Vereinbarungen, wie sie durch obergerichtliche Entscheidung bestätigt wurde. Kommerzialisierungsbestrebungen wird man entgegenzutreten haben, wobei nach dem Ultima-ratio-Prinzip einmal an ein verwaltungsrechtliches Verbot gewerblicher Vermittlungsagenturen zu denken ist. Doch fordern die eher vereinzelt auftretenden Probleme der Mietmutterschaft eine Reaktion des Gesetzgebers weit weniger als etwa der Bereich der Embryonen-Forschung.

Bund und Länder stehen in der Pflicht, sich gemeinsam den Problemen zu stellen, die vom medizinischen Fortschritt aufgeworfen werden. Es stellt sich zunächst die Aufgabe, in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe die Fragen des Handlungsbedarfs zu klären. Hierbei werden die vielfältigen Diskussionen und widersprüchlichen Lösungsvorschläge mit einzubeziehen sein, die auch im Ausland die öffentliche Diskussion bestimmen. Die Berücksichtigung ausländischer Regelungsvorstellungen gebietet schon der Gedanke der Regelungseffizienz; denn was national untersagt, international aber zulässig (D) ist, wird sich auch national letztlich und auf Dauer nicht verbieten lassen. Es ist also auf europäischer Ebene nach gemeinsam getragenen Regelungen zu suchen.

Als Forum für eine europa-weite Abstimmung, die bei einem alle Kulturnationen treffenden Problembereich sehr sinnvoll erscheint, bietet sich u. a. der Ad-hoc-Sachverständigenausschuß des Europarates zu Fortschritten in der biomedizinischen Wissenschaft an, der im März 1986 als Diskussionsgrundlage Grundsätze zur künstlichen Befruchtung vorgelegt hat. Diese werden Gegenstand einer Anhörung von Verbänden und Parlamentariern auf europäischer Ebene sein. Ohne die dort — teilweise alternativ — aufgestellten Grundsätze hier bewerten zu wollen, läßt sich doch erkennen, daß in anderen europäischen Ländern vielfach Auffassungen vertreten werden, die sich von der restriktiven Linie des gemeinsamen Resolutionsentwurfs der Länder Bayern und Baden-Württemberg unterscheiden. Sofern angesichts aktuellen Handlungsbedarfes das Warten auf eine europa-einheitliche Regelung nicht möglich ist, sollte doch wenigstens im Auge behalten werden, daß beim Erlaß deutscher Vorschriften in möglichst hohem Maße Lösungen angestrebt werden, die später dann international konsensfähig sind.

Die vom Land Berlin gewünschte gemeinsame Arbeitsgruppe des Bundes und der Länder wird die Regelungsbedürfnisse mit höchster Sorgfalt vorurteilsfrei zu prüfen haben; sie wird sich vor unange-

- (A) brachtem Verniedlichen tatsächlich drohender Gefahren ebenso zu hüten haben wie vor voreiligen Perhorreszierungen. Angesichts restriktiver Regelungen ärztlichen Standesrechts — die auf Dauer etwa notwendige gesetzliche Maßnahmen nicht zu ersetzen vermögen — können diese Beratungen zügig, aber ohne übergroßen Zeitdruck, geführt werden. Am Ende dieser mit inhaltlicher Unbefangenheit durchzuführenden Prüfung können durchaus gesetzliche Regelungen stehen, die — mehr oder weniger — den Leitideen des gemeinsamen Antrages der Länder Bayern und Baden-Württemberg entsprechen. Nur sollte vermieden werden, das Ergebnis gründlich abwägender Prüfung vorab schon festschreiben zu wollen.

Anlage 14

Erklärung

von Frau Minister Dr. Peter (Saarland)
zu Punkt 10 a) und b) der Tagesordnung

Das Saarland stimmt der Ziffer 8, einem Antrag Berlins, zu mit dem Ziel, größere Klarheit zu finden und möglichst zu einer ländereinheitlichen Regelung zu gelangen.

Wir sind mit der Frage der **Befruchtung außerhalb des Mutterleibes** wieder einmal an einer Grenze angekommen: Dürfen wir alles, was wir können? Die ethische Dimension, vergleichbar mit der Kernspaltung, ist deutlich geworden: Was einmal zum Segen für Menschen gedacht war, entzieht sich unserer Kontrolle, Fehler dürfen nicht mehr passieren!

- (B) Hier können wir noch handeln. Wir achten den Kinderwunsch, verweigern aber den Freiraum zur Manipulation. Deshalb müssen Bund und Länder jetzt gemeinsam handeln.

Anlage 15

Erklärung

von Staatsminister Vogel (BK)
zu Punkt 16 der Tagesordnung

Für Frau Minister Prof. Dr. Süßmuth (BMJFG) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Aufgrund der positiven Erfahrungen mit dem ersten Aktionsprogramm zur Durchsetzung der **Chancengleichheit von Frauen** 1982 bis 1985 hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften dem Rat im Dezember des vergangenen Jahres ein zweites Aktionsprogramm 1986 bis 1990 vorgeschlagen, das die laufenden Initiativen fortführen und auf „neue Herausforderungen im Bereich der Gleichberechtigung“ eingehen soll.

Die Bundesregierung begrüßt die Initiative der Kommission und billigt die allgemeinen Ziele des Programms und der Entschließung.

Beim Mittelfristigen Programm 1986 bis 1990 handelt es sich, wie gesagt, um eine Fortsetzung des

Aktionsprogramms 1982 bis 1985. Von diesem ersten Aktionsprogramm sind wichtige Impulse ausgegangen, die die Frauenpolitik in den Mitgliedstaaten nicht unwesentlich beeinflusst haben. Die Bundesregierung hat in einem Bericht über den Stand der Durchführung des Aktionsprogramms 1982 bis 1985 dargelegt, mit welchen Maßnahmen sie ihr frauenpolitisches Konzept in den einzelnen Lebensbereichen umgesetzt hat. (C)

Im zweiten Aktionsprogramm sind — geordnet nach Maßnahmen der Mitgliedstaaten und Maßnahmen der Kommission — Aktivitäten vor allem in folgenden Bereichen vorgesehen:

- bessere Anwendung bestehender Vorschriften — vor allem durch verbesserte Information über bestehende Rechtsvorschriften und die Notwendigkeit ihrer praktischen Anwendung —,
- Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung,
- Verbesserung der Beschäftigungssituation der Frauen und Förderung der Gleichstellung am Arbeitsplatz, vor allem im Bereich der neuen Technologien,
- Beseitigung jeglicher Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bei der sozialen Sicherheit,
- gerechtere Verteilung der Pflichten und Rechte in Beruf, Familie und Gesellschaft,
- Sensibilisierung — Entwicklung in der Denkweise —.

Die dargelegten wichtigsten Aktionsfelder des Programms sind mit den Schwerpunkten der Frauenpolitik der Bundesregierung weitgehend identisch. (D)

In vielen Punkten richtet sich das Aktionsprogramm an solche Mitgliedstaaten, in denen Fortschritte für die Frauen weniger als in der Bundesrepublik Deutschland sichtbar sind. Es kann deshalb nicht überraschen, wenn hier festzustellen ist, daß in manchen Feldern, für die die Kommission Anregungen gibt, bei uns bereits weitergehende Fortschritte erzielt worden sind. Ein gutes Beispiel hierfür liefert das Erziehungsgeld. Die Leistungen des Erziehungsgeldgesetzes gehen — sowohl was den finanziellen Rahmen als auch was die Dauer der Beurlaubung anbetrifft — weit über das hinaus, was die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in einer Richtlinie zum Elternurlaub und Urlaub aus familiären Gründen vorschlägt.

Die rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau ist in der Bundesrepublik Deutschland weitgehend vollzogen, nicht jedoch die Durchsetzung der Gleichberechtigung im Lebensalltag. Ich teile mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften deshalb die Auffassung, daß Informations- und Aufklärungskampagnen, die sowohl an die breite Öffentlichkeit als auch an bestimmte Berufs- und Bevölkerungsgruppen gerichtet werden müssen, eine besondere Bedeutung zukommt.

Frauen sind bei uns wie anderswo im Erwerbsleben immer noch in vielfacher Weise benachteiligt: Eingeschränktes Berufsspektrum, schlechtere Be-

(A) zahlung, geringere Aufstiegsmöglichkeiten als Männer sowie ein höheres Arbeitsplatzrisiko kennzeichnen im wesentlichen die heutige Situation. Das zweite Aktionsprogramm umfaßt deshalb zahlreiche Aktionen, die die Beschäftigung der Frauen betreffen. Ich befürworte diese Vorschläge und teile mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften insbesondere die Auffassung, daß den neuen Technologien besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muß, um den neuen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen im Bereich der Gleichberechtigung gerecht werden zu können.

Mehr Gleichberechtigung in der Familie ermöglicht auch mehr Gleichberechtigung in Beruf und Gesellschaft. Die partnerschaftliche Familie ist deshalb ein wesentliches Ziel, damit die noch bestehenden Benachteiligungen von Frauen beseitigt werden können. Die Politik ist gefordert, Frauen wie Männern mehr Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu eröffnen. Dazu gehört die Förderung von flexibleren Arbeitszeiten, die Schaffung von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen und die bessere Abstimmung der Öffnungszeiten von Kindergärten und der Schulzeitpläne auf die Bedürfnisse der Familien.

Die Europäischen Gemeinschaften erfüllen eine wichtige Aufgabe, wenn sie Anstöße geben, um die Anliegen der Frauen in einem Europa der Bürger und der Bürgerinnen voranzubringen. Ich bitte den Bundesrat deshalb um zustimmende Kenntnisnahme.

(B)

Anlage 16

Bericht

von Staatsminister **Prof. Dr. Töpfer**
(Rheinland-Pfalz)
zu **Punkt 18** der Tagesordnung

Die Verordnung über gefährliche Stoffe — kurz **Gefahrstoffverordnung** genannt — wurde federführend im Ausschuß für Sozialpolitik unter Beteiligung der Ausschüsse für Innere Angelegenheiten sowie für Kulturfragen, des Rechtsausschusses, des Gesundheitsausschusses und des Wirtschaftsausschusses beraten. Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung mit den von ihnen vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen zuzustimmen.

Die neue Gefahrstoffverordnung bringt uns auf dem Gebiet des Arbeits-, Umwelt- und Gesundheitsschutzes ein großes Stück voran. Sie füllt gegenüber der zur Zeit gültigen Arbeitsstoffverordnung wichtige Rahmenbestimmungen des Chemikaliengesetzes weiter aus. Ich nenne an erster Stelle:

- die Bestimmungen über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe und Zubereitungen,
- die Bestimmungen, nach denen Abgabe und Verwendung gefährlicher Stoffe, Zubereitungen und Erzeugnisse verboten oder beschränkt werden können, sowie

— die Bestimmungen über den Schutz der menschlichen Gesundheit innerhalb und außerhalb des Betriebes. (C)

Die neue Verordnung vereinheitlicht das bisher auf einzelne Ländervorschriften zersplitterte Giftrecht.

Die Verordnung setzt wichtige EG-Richtlinien über das Inverkehrbringen gefährlicher Stoffe und Zubereitungen und den Umgang mit ihnen in deutsches Recht um. Sie weist nunmehr 57 Stoffe als krebserzeugend aus. Sie verhängt Verbote für Blausbest und für eine größere Zahl weiterer asbesthaltiger Zubereitungen und Erzeugnisse. Sie enthält erstmals konkrete Richtwerte und Schutzvorschriften für Dioxine, Furane und für Formaldehyd. Sie stärkt die Mitwirkung der Arbeitnehmer und ihrer Betriebsräte beim betrieblichen Umgang mit Gefahrstoffen. Nicht zuletzt erfolgt durch die Gefahrstoffverordnung eine umfassende Rechtsbereinigung. Insgesamt werden 36 Rechtsvorschriften aufgehoben.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik ist seinem Beratungsauftrag gewissenhaft nachgekommen. In einem von ihm eigens von ihm die Gefahrstoffverordnung eingesetzten Unterausschuß wurden 200 Anträge der Länder beraten, von denen 106 Anträge dann abschließend im Ausschuß behandelt wurden.

Die große Zahl der Länderanträge läßt keinen Schluß auf die Qualität des Verordnungsentwurfs zu. Bei der zu regelnden umfangreichen und komplizierten Rechtsmaterie waren Klar- und Richtigstellungen sowie redaktionelle und inhaltliche Verbesserungsvorschläge unvermeidlich. Hierüber hat es zwischen den Fachleuten keinen Dissens gegeben. (D)

Bei der Vorbereitung des Verordnungsentwurfs sind die betroffenen Länderressorts von der Bundesregierung von Anfang an umfassend beteiligt worden. In einem eigenen Länderarbeitskreis wurde ein erster Verordnungsentwurf unter Beteiligung der Bundesregierung intensiv beraten und dabei in eine straffer gegliederte und übersichtlichere Form gebracht. Zahlreiche Anregungen und Forderungen der Länder konnten schon in diesem frühen Stadium in den Verordnungsentwurf, wie er uns heute vorliegt, eingebracht werden. Hierfür möchte ich dem Herrn Bundesarbeitsminister und der Frau Bundesgesundheitsminister meinen besonderen Dank aussprechen. Ich bin davon überzeugt, daß ich dies auch für die anderen Länder tun darf.

Bei einer derartig guten fachlichen Zusammenarbeit verwundert es nicht, daß nur wenige der in den Ausschüssen gestellten Anträge zur Gefahrstoffverordnung kontrovers geblieben sind. Ich erwähne an erster Stelle die mit dem Verordnungsentwurf angestrebte Einbeziehung der Schüler und Studenten in den Geltungsbereich der Rechtsnorm. Hier konnte zwischen den beteiligten Ausschüssen keine Übereinstimmung erzielt werden. Während es der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik sowie der Gesundheitsausschuß und der Wirtschaftsausschuß von der Sache her für dringend geboten halten, die Schutzvorschriften der Gefahr-

- (A) stoffverordnung auf Schüler und Studenten anzuwenden, haben der Ausschuß für Kulturfragen und der Rechtsausschuß hierzu vor allem verfassungsrechtliche Bedenken erhoben.

Als erfreuliche Ergebnisse der Ausschußberatungen nenne ich:

- die Neufassung und Konkretisierung der Vorschriften zum Jugendarbeitsschutz und zum Mutterschutz,
- die Verbesserung der Vorschrift über den Ersatz von Gefahrstoffen durch andere nicht oder weniger gefährliche Stoffe und Zubereitungen,
- die Einführung einer Ermittlungs- und Beurteilungspflicht beim Zusammenwirken verschiedener Gefahrstoffe in der Luft am Arbeitsplatz,
- die Ausdehnung der Umgangsvorschriften auf fünf weitere krebserzeugende Stoffe. Hier möchte ich besonders auf den Buchen- und Eichenholzstaub hinweisen, der von der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe erst kürzlich als krebserzeugend ausgewiesen wurde.

Lassen Sie mich zum Schluß noch einige grundsätzliche Bemerkungen anfügen:

Ich freue mich, daß der enge Zusammenhang zwischen Umwelt und Gesundheit erstmals in der neuen Gefahrstoffverordnung verdeutlicht wird. Dem Ziel des Chemikaliengesetzes, den Menschen in allen Bereichen seiner Umwelt, in erster Linie seiner Arbeitsumwelt, aber auch seiner persönlichen Umwelt, vor Gesundheitsgefahren durch chemische Stoffe und Zubereitungen umfassend zu schützen, wird durch die neue Gefahrstoffverordnung Rechnung getragen. Daneben ist der innerbetriebliche Umweltschutz, also die Berücksichtigung der Umweltgefährlichkeit bestimmter Stoffe und Zubereitungen im Arbeitsprozeß, erstmals in der neuen Gefahrstoffverordnung angesprochen.

- (B) Zu bedauern ist, daß auch die neue Verordnung noch keine umfassende Kennzeichnungspflicht für alle gefährlichen Zubereitungen enthält. Es ist dringend erforderlich, daß die EG-Kommission in Kürze eine praktikable allgemeine Zubereitungsrichtlinie erläßt. Ich darf die Bundesregierung bitten, sich hierfür in Brüssel mit Nachdruck zu verwenden.

Die Beratungen im Bundesrat zur Gefahrstoffverordnung werden durch die nach der „EG-Richtlinie vom 28. März 1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften“ eingeführte Notifizierungspflicht überschattet. Bei der Gefahrstoffverordnung ist diese den Regierungen der EG-Mitgliedstaaten auferlegte Pflicht zur gegenseitigen Information erstmals in vollem Umfang wirksam geworden. Die Notifizierungspflicht hat dazu geführt, daß substantielle Änderungen und Ergänzungen des Entwurfs der Gefahrstoffverordnung im Bundesrat nicht mehr gefordert werden können, ohne daß sie zuvor der EG-Kommission mitgeteilt werden. Dadurch wiederum könnte das Inkrafttreten der von Praxis und Aufsicht dringend benötigten neuen Gefahr-

stoffverordnung bis zu einem Jahr verzögert werden. (C)

Ich halte das Notifizierungsverfahren in dieser Form für einen Eingriff in die Befugnisse des Bundesrates. Ich bin der Ansicht, daß sehr bald zwischen der Bundesregierung und der EG-Kommission eine Lösung gefunden werden muß, die unserem bundesstaatlichen Rechtsetzungssystem Rechnung trägt. Insofern begrüße ich den Antrag, den das Land Berlin zur Abstimmung in der heutigen Sitzung des Bundesrates stellen wird.

Anlage 17

Erklärung

von Staatsminister Clauss (Hessen)
zu Punkt 18 der Tagesordnung

Grundsätzlich wird es von Hessen begrüßt, daß der lange überfällige Entwurf der **Gefahrstoffverordnung** nun zur abschließenden Beratung im Bundesrat vorliegt.

Es muß jedoch hervorgehoben werden, daß eine Reihe neuer wichtiger Regelungen für die Herstellung und den Umgang mit gefährlichen Stoffen erst auf massives Drängen der Länder in den Entwurf eingearbeitet worden sind.

Beispielhaft seien die Ermittlungspflicht, die Verpflichtung, Ersatzstoffe mit weniger gefährlichen Eigenschaften einzusetzen, die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Verordnung auf Schüler, Studenten und Beamte genannt. Darüber hinaus haben die Länder darauf hingewirkt, daß die Verordnung lesbarer und übersichtlicher gestaltet wurde. (D)

Wesentliche Verbesserungen und Verschärfungen des Verordnungsentwurfs sind im Bundesratsverfahren eingebracht worden. Hier seien die Einbeziehung der Stoffgemische, die Verbesserung der Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer, die Einbeziehung des Holzstaubes in den Geltungsbereich der Verordnung, die Verbesserung des Schutzes besonderer Personengruppen (Jugendliche, Mütter) hervorgehoben.

Eine ganze Reihe dieser notwendigen Änderungen des von der Bundesregierung vorgelegten Verordnungsentwurfs sind ganz oder teilweise auf hessische Initiativen zurückgegangen. Die Zahl von mehr als hundert in den Bundesratsausschüssen behandelten Anträge macht deutlich, daß der vorgelegte Entwurf der Gefahrstoffverordnung von der Bundesregierung wohl kaum mit der notwendigen Gründlichkeit vorgelegt worden ist.

Im Rahmen der Entschließungsanträge ist die Bundesregierung aufgefordert worden, bis zur nächsten Novelle der Gefahrstoffverordnung weitere wesentliche Verschärfungen und Weiterentwicklungen vorzusehen.

Beispielhaft ist die Verbesserung des Arbeitsschutzes bei neuentwickelten bzw. noch nicht hinreichend geprüften Stoffen und die Weiterentwicklung von Prüfverfahren, aufgrund derer die Zahl

(A) von Tierversuchen reduziert werden kann, zu nennen.

Hessen hat über die vorgesehenen Asbestverbote hinaus ein weitreichendes Verbot asbesthaltiger Brems- und Kupplungsbelege und asbesthaltiger Dichtungen im Bundesrat eingebracht. Dieses Verbot entspricht auch den unter maßgeblicher Beteiligung Hessens und anderer Bundesländer im Unterausschuß „Ersatzstoffe“ des Ausschusses für gefährliche Arbeitsstoffe erarbeiteten Vorschlägen.

Diese Anträge fanden im Bundesrat aber leider keine Mehrheit, nicht wegen der Sachforderung und des Gesundheitsschutzes, sondern wegen der möglichen erneuten Notifizierung bei der EG und damit der unkalkulierbaren Verzögerung des Inkrafttretens der Gefahrstoffverordnung.

In einer ganzen Reihe weiterer notwendiger Verbesserungen der Verordnung, wie die Reduzierung der Grenzwerte für Dioxine, ist von seiten der Bundesregierung ähnlich wie bei den Asbestverboten und -beschränkungen immer wieder das Argument der möglichen oder wahrscheinlichen Notifizierung der Verordnung als Gegenargument vorgebracht worden.

Die Mehrzahl der Länder hat sich trotz erheblicher Bedenken wegen der längst überfälligen Verabschiedung der Verordnung dieser Argumentation der Bundesregierung gebeugt.

(B) In Zukunft muß erreicht werden, daß die berechtigten Länderinteressen durch das Notifizierungsverfahren nicht in unzulässiger Weise eingeschränkt und die Länder gegebenenfalls vor dem Notifizierungsverfahren bereits umfassender beteiligt werden.

Trotz einiger wichtiger neuer Regelungen muß das Gefahrstoffrecht kurzfristig weiterentwickelt werden. So besteht nach wie vor eine große Lücke bei der Regelung gefährlicher Zubereitungen im Rahmen der Gefahrstoffverordnung. Die Bundesregierung bleibt aufgefordert, bei der EG eine umfassende Zubereitungsrichtlinie so rasch wie irgend möglich durchzusetzen. Die hessische Gewerbeaufsicht trifft bereits jetzt Vorbereitungen, um die neuen Anforderungen der Gefahrstoffverordnung zügig umzusetzen und das Vollzugsdefizit in diesem Bereich zu verringern.

Anlage 18

Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)
zu **Punkt 18** der Tagesordnung

Im Hinblick auf die vorangegangene Debatte zur Einheitlichen Europäischen Akte und die damit verbundene Erörterung, wie die innerstaatlichen Mitwirkungsmöglichkeiten der Bundesländer beim Willensbildungsprozeß der Europäischen Gemeinschaften zu verbessern sind, ist es geboten, auf eine Problematik aufmerksam zu machen, die sich bei der Beratung der **Gefahrstoffverordnung** in den Ausschüssen des Bundesrates ergeben hat.

(C) Anlässlich dieser Ausschußberatungen ist Änderungswünschen der Länder von den Vertretern der Bundesregierung entgegengehalten worden, daß die Verordnung gemäß der Notifizierungsrichtlinie des Rates vom 28. März 1983 der EG-Kommission bereits notifiziert worden sei. Würde aufgrund der Vorschläge der Länder die Verordnung in notifizierungspflichtigen Punkten noch geändert werden, müßte eine erneute Notifizierung erfolgen, die dann zu Verzögerungen von mindestens drei bis zwölf Monaten führen würde.

Da bekanntlich alle Bundesländer am baldigen Erlaß der Gefahrstoffverordnung dringend interessiert sind, hatte dieser Hinweis zur Folge, daß eine Reihe von Änderungswünschen, die in der Sache von einzelnen Ländern für erforderlich gehalten wurden, im Interesse des baldigen Erlasses der Gefahrstoffverordnung zurückgestellt werden mußten.

Aus der Sicht Berlins ist dieses Verfahren geeignet, den Bundesrat faktisch in seinem Recht zu beschneiden, gegenüber Verordnungen der Bundesregierung Änderungswünsche geltend machen zu können. Diese Gefahr ist um so größer, als die genannte Richtlinie des Rates sich auf technische Vorschriften im weitesten Sinne bezieht, so daß damit gerechnet werden muß, daß das Problem der Notifizierung künftig immer wieder eine wesentliche Rolle spielen wird.

(D) Aus diesem Grunde halte ich es für erforderlich, daß von der Bundesregierung alsbald ein Verfahren entwickelt wird, das den föderalistischen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland berücksichtigt und bei dem der Bundesrat nicht — wie im vorliegenden Fall — unter sachlichen oder terminlichen Druck geraten kann, der einen Verzicht auf die Geltendmachung notwendig erachteter Anliegen zur Folge hat.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag des Landes Berlin Ihre Zustimmung zu geben.

Anlage 19

Erklärung

von Staatsminister **Vogel** (BK)
zu **Punkt 18** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär **Vogt** (BMA) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Die **Gefahrstoffverordnung** läutet ein neues Kapitel im Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz und im allgemeinen Gesundheitsschutz ein. Die Verordnung, die einen bedeutenden Teil des Chemikaliengesetzes verwirklicht, enthält Regelungen, die beim Verkauf, beim Herstellen und beim Verwenden gefährlicher Stoffe zwingend zu beachten sind.

Natürlich tragen chemische Stoffe auch Gefahren in sich. Die Konsequenz kann aber nicht lauten: Ausstieg aus der Anwendung und dem Einsatz solcher Stoffe.

(A) Unsere Antwort fasse ich in drei Sätze:

1. Verstärkter Einstieg in einen weiter verbesserten Schutz vor gefährlichen Stoffen,
2. Ersatz gefährlicher Stoffe, soweit und sobald dies möglich ist,
3. Verbot dann, wenn weder Schutz möglich ist noch Ersatzstoffe vorhanden sind.

Von dieser Philosophie ist die Gefahrstoffverordnung getragen. Sie stellt einen großen Schritt nach vorn dar:

- beim Schutz am Arbeitsplatz,
- beim Gesundheitsschutz allgemein.

Auf die wichtigsten Punkte der Verordnung möchte ich kurz hinweisen:

1. Hersteller und Einführer werden verpflichtet, gefährliche Stoffe und Zubereitungen ordnungsgemäß zu verpacken und zu kennzeichnen. Zur Kennzeichnung gehören neben dem Aufdruck eines Gefahrensymbols Hinweise auf das etwa entstehende Risiko sowie empfohlene Schutzmaßnahmen.
2. Die Arbeitgeber werden verpflichtet, die Arbeitnehmer zu schützen, die mit gefährlichen Stoffen und Zubereitungen umgehen. Die Konzentration gefährlicher Stoffe am Arbeitsplatz muß gemessen werden. Arbeitgeber, die gefährliche Stoffe verwenden, müssen stets prüfen, ob weniger gefährliche Stoffe verwendet werden können. Die Beschäftigten sind über alle Risiken und über die zu treffenden Schutzmaßnahmen beim Umgang mit Gefahrstoffen ausführlich zu informieren.
3. Die Gefahrstoffverordnung sichert auch die Unterrichtung und Anhörung der Betriebs- und Personalräte. Sie müssen vom Arbeitgeber Einblick in die Meßprotokolle erhalten. Und sie sind zu beteiligen, wenn es um die Frage geht, welche Maßnahmen am Arbeitsplatz zum Schutz gegen gefährliche Stoffe zu treffen sind.
4. Die Schutzvorschriften werden auf Beamte, Soldaten, Heimarbeiter, Auszubildende sowie Studenten und Schüler ausgedehnt. Es wäre nicht einzusehen, warum diese Personengruppen von den Schutzmaßnahmen ausgenommen werden sollten, nur weil sie nicht als Arbeitnehmer im engeren Sinne gelten.

5. In bestimmten Fällen, etwa beim Umgang mit Blei, Arsen, Benzol und Asbest, müssen die Arbeitnehmer vorsorglich arbeitsmedizinisch untersucht werden. Für Jugendliche und werdende Mütter enthält die Verordnung besondere Schutzvorschriften. (C)

6. Für den Umgang mit besonders gefährlichen Stoffen — etwa krebserzeugenden — werden zusätzliche Schutzmaßnahmen vorgeschrieben. Die Herstellung bzw. Verwendung einiger krebserzeugender Stoffe wird verboten. Bei einer Reihe anderer krebserzeugender Stoffe dürfen die Arbeitnehmer diesen Stoffen nicht ausgesetzt werden. Eine bestimmte Arbeitszeit darf nicht überschritten und die Arbeitnehmer müssen vorsorglich arbeitsmedizinischen Untersuchungen unterzogen werden.

7. Für die Abgabe sehr giftiger Stoffe wird bundeseinheitlich eine Erlaubnispflicht eingeführt.

Die Gefahrstoffverordnung hat auch einen angenehmen Nebeneffekt. Sie leistet einen Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung und Entbürokratisierung. Sie setzt 13 EG-Richtlinien in nationales Recht um und löst 36 Verordnungen des Bundes und der Länder ab.

Mit dem Inkrafttreten der Gefahrstoffverordnung wird gleichzeitig ein neuer Ausschuß für Gefahrstoffe eingesetzt, der den bisherigen Ausschuß für gefährliche Arbeitsstoffe erweitert. Ihm sollen zukünftig auch Verbraucher angehören. Der Ausschuß soll die Bundesregierung bei der Anwendung der Verordnung unterstützen sowie Vorschläge zur Weiterentwicklung der Vorschriften unterbreiten. (D)

Arbeitsschutz ist dynamisch. Seine Anforderungen ändern sich mit dem Wandel in Technik und Chemie aber auch mit dem gesellschaftlichen Umfeld. In kurzen Zeitabständen werden immer wieder neue Erkenntnisse gewonnen. Auch deshalb müssen wir die Gefahrstoffverordnung in Zukunft laufend weiterentwickeln.

Neue wissenschaftliche Erkenntnisse erklären, daß der Bundesrat ein Jahr nachdem die Bundesregierung den Entwurf verabschiedet hat eine Reihe zusätzlicher konstruktiver Änderungen beschließen wird. Ich hoffe, daß die Gefahrstoffverordnung im Herbst in Kraft treten kann.