

# BUNDESRAT

## Stenographischer Bericht

### 597. Sitzung

Bonn, Freitag, den 10. Februar 1989

#### Inhalt:

Zur Tagesordnung . . . . .	1 A	5. Gesetz zur Änderung <b>besoldungs- und wehrsoldrechtlicher Vorschriften</b> (Drucksache 12/89, zu Drucksache 12/89) . . . . .	3 D
1. Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr ( <b>Internationales Seeschiffahrtsregister</b> — ISR) (Drucksache 10/89, zu Drucksache 10/89) . . . . .	1 B	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 74 a GG . . . . .	49* C
Kunick (Bremen) . . . . .	1 B		
Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr . . . . .	49* A	6. Gesetz zur Änderung des Zweiten Wohnungsbaugesetzes und des Wohnungsbaugesetzes für das Saarland ( <b>Wohnungsbauänderungsgesetz 1988</b> — WoBauÄndG 1988) (Drucksache 13/89) . . . . .	3 D
<b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG — Annahme einer Entscheidung . . . . .	3 C	<b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . .	49* D
2. Gesetz über Agrarstatistiken ( <b>Agrarstatistikgesetz</b> — AgrStatG) (Drucksache 18/89) . . . . .	3 D	7. Gesetz zur Schaffung eines <b>Vorrechts für Umlagen auf die Erzeugung von Kohle und Stahl</b> (EGKS-UmVG) (Drucksache 14/89) . . . . .	3 D
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . .	49* C	<b>Beschluß:</b> Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . .	49* D
3. <b>Fischwirtschaftsgesetz</b> (FWG) (Drucksache 11/89, zu Drucksache 11/89) . . . . .	3 D	8. Gesetz zu dem <b>Abkommen</b> vom 4. Dezember 1987 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat <b>Kuwait</b> zur <b>Vermeidung der Doppelbesteuerung</b> auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen und zur <b>Belebung der wirtschaftlichen Beziehungen</b> (Drucksache 15/89) . . . . .	3 D
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . .	49* C	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	49* C
4. Gesetz zur <b>Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit</b> (FELEG) (Drucksache 19/89) . . . . .	3 D	9. Gesetz zu dem <b>Abkommen</b> vom 23. November 1987 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der <b>Republik Venezuela</b> zur <b>Vermeidung der Doppel-</b>	
Matthiesen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	3 D		
Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . .	4 C		
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und 105 Abs. 3 GG . . . . .	5 C		

<b>besteuerung</b> der Unternehmen der Luftfahrt und der Seeschifffahrt (Drucksache 16/89) . . . . .	3 D	<b>Mitteilung:</b> Der Entschließungsantrag ist den Ausschüssen bereits zugewiesen . . . . .	21 C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . .	49° C	15. Entschließung des Bundesrates zur weiteren <b>Verminderung der militärischen Tiefflüge und der Gefährdung durch Militärflüge</b> — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 61/89) . . . . .	21 C
10. Gesetz zu dem Protokoll vom 26. März 1986 zur Änderung des <b>Übereinkommens</b> vom 4. Juni 1974 zur <b>Verhütung der Meeresverschmutzung</b> vom Lande aus (Drucksache 17/89) . . . . .	3 D	Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	21 D
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . .	49° C	Frau Hürland-Büning, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung . . . . .	22 D
11. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des <b>Kapitalverkehrsteuergesetzes</b> — Antrag des Landes Hessen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 624/88) . . . . .	5 C	Geil (Rheinland-Pfalz) . . . . .	24 B
Schmidt (Hessen) . . . . .	5 D	<b>Mitteilung:</b> Überweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . .	25 B
Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen . . . . .	7 A	16. a) Entwurf eines Gesetzes über die <b>Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung</b> und der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung im Jahre 1989 (Drucksache 614/88)	
<b>Mitteilung:</b> Überweisung an die zuständigen Ausschüsse . . . . .	7 D	b) Bericht der Bundesregierung über die gesetzlichen Rentenversicherungen, insbesondere über deren Finanzlage in den künftigen 15 Kalenderjahren, gemäß §§ 1273 und 579 der Reichsversicherungsordnung, § 50 des Angestelltenversicherungsgesetzes und § 71 des Reichsknappschaftsgesetzes ( <b>Renten Anpassungsbericht 1988</b> )	
12. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Verbesserung des Lebensmittelstraft- und -ordnungswidrigkeitenrechts</b> sowie des <b>Fleischhygienerechts</b> — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 461/88) . . . . .	7 D	Gutachten des Sozialbeirats zur <b>Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung</b> zum 1. Juli 1989 und zu den Vorausrechnungen der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung — gemäß §§ 1273 und 579 RVO, § 50 AVG und § 71 RKG — (Drucksache 600/88) . . . . .	3 D
Matthiesen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	7 D	<b>Beschluß</b> zu a): Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	49° D
<b>Beschluß:</b> Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der beschlossenen Fassung mit Begründung . . . . .	8 D	<b>Beschluß</b> zu b): Kenntnisnahme . . . . .	50° B
13. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des <b>Wohnungsbindungsgesetzes</b> — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 605/88) . . . . .	9 A	17. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die <b>Lohnstatistik</b> (Drucksache 617/88) . . . . .	3 D
Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	51° C	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	50° A
<b>Beschluß:</b> Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag . . . . .	9 A	18. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Errichtung neuer Freihäfen</b> und zur <b>Änderung des Zollgesetzes</b> (Drucksache 616/88) . . . . .	25 B
14. Entschließung des Bundesrates zur <b>Harmonisierung des Asylrechts auf europäischer Ebene</b> — Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 586/88) . . . . .	9 A	Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	51° D
Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg) . . . . .	9 B		
Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	13 A		
Dr. Gerhardt (Hessen) . . . . .	16 A		
Dr. Beckstein (Bayern) . . . . .	18 C		
Spranger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern . . . . .	20 C		

<b>Beschluß:</b> Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	25 B	§ 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 63/89) . . . . .	35 B
19. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des <b>Adoptionsvermittlungsgesetzes</b> (Drucksache 608/88 (neu)) . . . . .	25 B	Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	35 C
Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	52* C	Kuhbier (Hamburg) . . . . .	37 D
Dr. Freiherr von Waldenfels (Bayern) . . . . .	53* C	Stroetmann, Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit . . . . .	40 A, 59* B
Chory, Staatssekretär im Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit . . . . .	54* A	Frau Tidick (Schleswig-Holstein) . . . . .	60* D
<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	25 C	<b>Beschluß</b> zu 23: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	42 A
20. Entwurf eines Gesetzes zur <b>Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes</b> (Drucksache 618/88) . . . . .	25 C	<b>Mitteilung</b> zu 56: Überweisung an den zuständigen Ausschuß . . . . .	42 A
Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein) . . . . .	25 D	24. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des <b>Außenwirtschaftsgesetzes</b> (Drucksache 615/88) . . . . .	42 A
Geil (Rheinland-Pfalz) . . . . .	28 B	Dr. Riedl, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft . . . . .	42 A
Dr. Beckstein (Bayern) . . . . .	30 C	Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	61* C
Spranger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern . . . . .	31 C	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	42 D
Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	54* C	25. Entwurf eines Gesetzes zu dem <b>Europäischen Übereinkommen</b> vom 26. November 1987 zur <b>Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe</b> (Drucksache 610/88) . . . . .	3 D
Jürgens (Niedersachsen) . . . . .	55* D	<b>Beschluß:</b> Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	49* D
<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	35 A	26. Entwurf eines Gesetzes zum <b>Europäischen Übereinkommen</b> vom 16. Mai 1972 über <b>Staatenimmunität</b> (Drucksache 611/88) . . . . .	3 D
21. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die <b>Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts</b> (Drucksache 609/88) . . . . .	35 A	<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	50* A
Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	56* C	27. <b>Internationale Arbeitsorganisation</b> Empfehlung 169 betreffend die <b>Beschäftigungspolitik</b> — gemäß Artikel 19 Abs. 5 bis 7 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation — (Drucksache 580/88) . . . . .	3 D
Spranger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern . . . . .	58* A	<b>Beschluß:</b> Kenntnisnahme . . . . .	50* B
<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	35 B	28. <b>Rechnungslegung</b> über das Sondervermögen des Bundes „ <b>Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes</b> “ — Wirtschaftsjahr 1987 — (Drucksache 607/88) . . . . .	3 D
22. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den <b>Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen</b> (2. AFWoÄndG) (Drucksache 612/88) . . . . .	35 B	<b>Beschluß:</b> Entlastung gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 Drittes Verstromungsgesetz . . . . .	50* B
<b>Beschluß:</b> Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	35 B	29. Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der Ko-	
23. Entwurf eines Gesetzes über die <b>Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz</b> (Drucksache 613/88) . . . . .			
in Verbindung mit			
56. Entschließung des Bundesrates zu den <b>Konsequenzen aus dem Störfall im Kernkraftwerk Biblis</b> — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg gemäß			

- ordinierung der Interventionen** der verschiedenen **Strukturfonds** einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des **Europäischen Fonds** für regionale Entwicklung
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des **Europäischen Sozialfonds**
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des **EAGFL**, Abteilung Ausrichtung — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 395/88) . . . . . 42 D
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 43 A
30. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Erhöhung der Effizienz bei der **Elektrizitätsverwendung** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 532/88) . . . . . 43 A
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 43 A
31. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verwendung von **genetisch veränderten Mikroorganismen** in abgeschlossenen Systemen
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die absichtliche Freisetzung **genetisch veränderter Organismen** in die Umwelt — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 285/88) . . . . . 43 A
- Kuhbier (Hamburg) . . . . . 62° C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 44 A
32. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die **Einführung** einer zwingend vorgeschriebenen **Nährwertkennzeichnung** von für den Endverbraucher bestimmten **Lebensmitteln**
- Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über **Vorschriften** für die **Nährwertkennzeichnung** von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 506/88) . . . . . 44 A
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 44 B
33. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 86/278/EWG über den **Schutz der Umwelt** und insbesondere der Böden bei der Verwendung von **Klärschlamm in der Landwirtschaft** — in bezug auf Chrom — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 588/88) . . . . . 44 B
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 44 B
34. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die **Spurennährstoffe** Bor, Kobalt, Kupfer, Eisen, Mangan, Molybdän und Zink **in Düngemitteln** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 598/88) . . . . . 44 C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 44 C
35. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Beseitigung der **polychlorierten Biphenyle** und polychlorierten **Terphenyle** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 595/88) . . . . . 44 C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 44 D
36. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme eines Forschungs- und Ausbildungsprogramms für die Europäische Atomenergie Gemeinschaft auf dem Gebiet **fernbedienter Handhabungssysteme** zum Einsatz im Bereich der **Kernenergie im Katastrophenschutz** und im **unbekannten Umfeld** (1989—1993) **TELEMAN** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 578/88) . . . . . 44 D
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 45 A
37. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung eines spezifischen Programms für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der **Meereswissenschaft und -technologie** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 596/88) . . . . . 45 A
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 45 B
38. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme von zwei spezifischen **Programmen** für Forschungs- und technologische Entwicklung auf dem **Gebiet der Umwelt** —
- STEP:** Wissenschaft und Technologie für den Umweltschutz,
- EPOCH:** Europäisches Programm für Klimatechnologie und natürliche Risiken (1989 bis 1992) — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 599/88) . . . . . 3 D
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 50° C
39. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme der zweiten Phase des Programms zur Zusammenarbeit von Hochschulen und Wirtschaft hinsichtlich der **Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Technologie** — **COMETT II**

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die **Öffnung von COMETT II für die EFTA-Länder** und für eine Kooperation mit internationalen Organisationen — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 388/88)

in Verbindung mit

40. Entwurf einer EntschlieÙung des Rates und der im Rat vereinigten Bildungsminister zur **Gesundheitserziehung in Schulen** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 509/88, zu Drucksache 509/88) . . . . . 45 B
- Dr. Vorndran (Bayern) . . . . . 63° C
- Frau Tidick (Schleswig-Holstein) . . . . . 64° C
- Dr. Schaumann, Staatssekretär im Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft . . . . . 65° C
- Beschluß** zu 39: Stellungnahme . . . . . 45 C
- Beschluß** zu 40: Stellungnahme . . . . . 45 C

41. Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Regelung der Gewährung der **Behilfe für die Umstellung der landwirtschaftlichen Erzeugung** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 569/88) . . . . . 45 C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 45 D

42. Mitteilung der Kommission über Strategie und Maßnahmen der Gemeinschaft auf **forstwirtschaftlichem Gebiet**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 797/85 zur Verbesserung der Effizienz der **Agrarstruktur** hinsichtlich der **Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates mit Durchführungsbestimmungen für die Verordnung (EWG) Nr. . . . /88 im Hinblick auf die Aktion zur **Entwicklung und Aufwertung des Waldes** in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Anwendung von Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 355/77 des Rates auf dem **Korksektor**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 355/77 über eine gemeinsame Maßnahme zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für **landwirtschaftliche Erzeugnisse und Fischereierzeugnisse**

Entwurf einer Entscheidung des Rates zur Einsetzung eines **Ständigen Forstausschusses**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung

(EWG) Nr. 3528/86 über den **Schutz des Waldes** in der Gemeinschaft **gegen Luftverschmutzung**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3529/86 über den **Schutz des Waldes** in der Gemeinschaft **gegen Brände**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung eines Europäischen **Informations- und Kommunikationssystems** für die **Forstwirtschaft (EFICS)** — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 582/88) . . . . . 45 D

- Dr. Freiherr von Waldenfels (Bayern) . . . . . 66° D
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 46 B

43. Neunte Verordnung zur Änderung der **Milch-Garantiemengen-Verordnung** (Drucksache 499/88) . . . . . 46 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer EntschlieÙung . . . . . 46 C

44. Verordnung zum Schutz von Kälbern bei Stallhaltung (**Kälberhaltungsverordnung**) (Drucksache 634/88) . . . . . 46 C
- Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 67° B
- Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim Bundeskanzler . . . . . 68° A

**Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung . . . . . 46 D

45. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Verhütung einer Einschleppung der **Haemorrhagischen Krankheit der Kaninchen** (Drucksache 637/88) . . . . . 3 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 50° C

46. Verordnung zu dem Protokoll vom 13. Februar 1987 über die Vorrechte und Immunitäten der **Europäischen Fernmeldesatellitenorganisation EUTELSAT** (Drucksache 539/88) . . . . . 3 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 50° D

47. Erste Verordnung zur Änderung der **Sammelantrags-Datenträger-Verordnung (SaDV)** (Drucksache 606/88) . . . . . 3 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 50° D

- |  |   |
|--|---|
| <p>48. Verordnung zur Änderung der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den <b>Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern</b> im Ausgleichsjahr 1986 (Drucksache 620/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;">Frau Tidick (Schleswig-Holstein) . . . . . 51* B</p> <p style="padding-left: 2em;">Gobrecht (Hamburg) . . . . . 51* B</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 50* D</p> | <p>52. <b>Veräußerung eines bundeseigenen Grundstücks</b> in Düsseldorf (Drucksache 623/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Einwilligung gemäß § 64 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung . . . . . 51* A</p>  |
| <p>49. Zweite Verordnung zur Änderung der <b>Mikrozensusverordnung</b> (Drucksache 622/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 50* D</p>   | <p>53. Personelle Veränderungen im <b>Beirat für Ausbildungsförderung</b> beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft — gemäß § 44 Abs. 1 BAföG — (Drucksache 579/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 579/1/88 . . . . . 50* B</p>         |
| <p>50. Verordnung über die Gewährung von <b>Steuerbefreiungen für die European Transonic Windtunnel GmbH</b> (Drucksache 621/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . . 50* D</p>   | <p>54. Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des <b>Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost</b> — gemäß § 6 Abs. 1 Postverwaltungsgesetz — (Drucksache 537/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Staatssekretär August R. Lang wird vorgeschlagen . . . . . 50* B</p> |
| <p>51. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Vermögensteuer-Richtlinien 1986 für die Vermögensteuer-Hauptveranlagung 1989 (<b>Vermögensteuer-Änderungsrichtlinien 1989</b> — VStÄR 1989 —) (Drucksache 603/88) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG . . . . . 50* D</p>  | <p>55. <b>Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht</b> (Drucksache 36/89) . . . . . 3 D</p> <p style="padding-left: 2em;"><b>Beschluß:</b> Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . . . . 51* A</p> <p><b>Nächste Sitzung</b> . . . . . 47 A</p>  |

## Verzeichnis der Anwesenden

### Vorsitz:

Präsident Engholm, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein

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

Amtierender Präsident Dr. Vorndran, Staatssekretär, Leiter der Staatskanzlei (Bayern) — zeitweise —

### Schriftführer:

Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

Dr. Vorndran (Bayern)

### Baden-Württemberg:

Dr. h. c. Späth, Ministerpräsident

Dr. Eyrich, Minister für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten

Wabro, Staatssekretär im Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund

### Bayern:

Dr. Freiherr von Waldenfels, Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Freistaates Bayern beim Bund

Dr. Vorndran, Staatssekretär, Leiter der Staatskanzlei

Dr. Beckstein, Staatssekretär im Staatsministerium des Innern

Sauter, Staatssekretär im Staatsministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten

### Berlin:

Prof. Dr. Kewenig, Senator für Inneres

### Bremen:

Kunick, Senator für Häfen, Schifffahrt und Verkehr und Senator für Arbeit

### Hamburg:

Gobrecht, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Hackmann, Senator, Behörde für Inneres

Kuhbier, Senator, Umweltbehörde

### Hessen:

Dr. Gerhardt, Minister für Wissenschaft und Kunst, Bevollmächtigter des Landes Hessen beim Bund

Schmidt, Minister für Wirtschaft und Technik

### Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Jürgens, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Niedersachsen beim Bund

### Nordrhein-Westfalen:

Dr. Schnoor, Innenminister

Prof. Dr. Jochimsen, Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie

Einert, Minister für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigter des Landes Nordrhein-Westfalen beim Bund

Dr. Krumsiek, Justizminister

Heinemann, Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Matthiesen, Minister für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft

### Rheinland-Pfalz:

Dr. Wagner, Ministerpräsident

Keller, Minister der Finanzen

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

Geil, Minister des Innern und für Sport

### Saarland:

Dr. Walter, Minister der Justiz

Dr. Hahn, Minister für Bundesangelegenheiten und besondere Aufgaben, Bevollmächtigter des Saarlandes beim Bund

### Schleswig-Holstein:

Tidick, Ministerin für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigte des Landes Schleswig-Holstein beim Bund

Simonis, Finanzministerin

Prof. Dr. Bull, Innenminister

### Von der Bundesregierung:

Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler

Spranger, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern

Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Dr. Riedl, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft

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

Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister  
für Arbeit und Sozialordnung

Frau Hürland-Büning, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister der Verteidigung

Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesmi-  
nister für Verkehr

Prof. Dr. Schreckenberger, Staatssekretär beim  
Bundeskanzler

Chory, Staatssekretär im Bundesministerium für  
Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

von Loewenich, Staatssekretär im Bundesmini-  
sterium für Raumordnung, Bauwesen und  
Städtebau

Dr. Schaumann, Staatssekretär im Bundesmini-  
sterium für Bildung und Wissenschaft

Stroetmann, Staatssekretär im Bundesministe-  
rium für Umwelt, Naturschutz und Reaktors-  
icherheit

## 597. Sitzung

Bonn, den 10. Februar 1989

Beginn: 9.30 Uhr

**Präsident Engholm:** Guten Morgen, meine Damen und Herren! Ich eröffne die 597. Sitzung des Bundesrates und zugleich die erste im neuen Jahr. Ich darf Ihnen allen noch einmal ein glückliches, persönlich und politisch erfolgreiches Jahr wünschen.

Die Tagesordnung liegt Ihnen in vorläufiger Form mit 56 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, den Tagesordnungspunkt 56 vorzuziehen und gemeinsam mit Punkt 23 aufzurufen. Über die Tagesordnungspunkte 39 und 40 soll in einer gemeinsamen Debatte beraten werden.

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

Wir beginnen mit Tagesordnungspunkt 1:

Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (**Internationales Seeschiffregister** — ISR) (Drucksache 10/89, zu Drucksache 10/89).

Das Wort hat Herr Senator Kunick (Bremen).

**Kunick (Bremen):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die **deutsche Seeschifffahrt ist in Not**. Diese Beurteilung teilen der Deutsche Bundestag, die Bundesregierung, die Sozialpartner in der Seeschifffahrt und sicherlich auch der Bundesrat.

Da ich die aktuelle Notlage deutscher Reeder beim Betrieb von Seeschiffen unter deutscher Flagge bereits in der Sitzung des Bundesrates am 25. November 1988 ausführlich dargestellt habe, verzichte ich auf eine Darstellung der Ursachen und Folgen des schon lange — zu lange — anhaltenden Trends, Schiffe und sogar ganze Reedereien unter eine fremde Flagge zu bringen. Diese Entwicklung hat — wie wir alle wissen — auch zu einem **massiven Abbau deutscher Arbeitsplätze in der Seeschifffahrt** geführt.

Dem Bundesrat liegt heute der Gesetzesbeschluss eines Internationalen Seeschiffregisters vor, mit dem angeblich alle Probleme gelöst werden können. Die Freie Hansestadt Bremen sieht in dem Zusatzregister, wie es vorgeschlagen worden ist, keine Lösung und hat daher beantragt, den Vermittlungsausschuß

anzurufen. Demgegenüber empfehlen die mit dem Thema befaßten Ausschüsse des Bundesrates keine Anrufung.

Wenn der Bundesrat heute entsprechend votiert, wird es erstmalig unter deutscher Flagge, d. h. in Betriebsstätten auf deutschem Boden, für **gleiche Dienstleistungen unterschiedliche Tarifverträge mit unterschiedlichen Löhnen** geben. Dem Gesetzgeber wäre damit zur Sicherstellung des Schiffsbetriebs unter deutscher Flagge nicht mehr eingefallen, als die rechtlichen Grundlagen für einen Austausch deutscher Seeleute durch Ausländer zu schaffen, welche zu den Löhnen ihres Heimatlandes beschäftigt werden können.

Es stellt sich mir die Frage, ob der Bundesgesetzgeber glaubt, damit eine Lösung des Problems der Produktion von Dienstleistungen unter den Bedingungen eines Hochlohnlandes gefunden zu haben. Nach meiner Auffassung wird mit diesem Präjudiz eine Regelung eingeführt, die auch nicht annähernd sozialverträglich ist und die geeignet ist, den Berufsstand des Seemanns in Deutschland existentiell zu gefährden.

Diese Befürchtung hat offenbar auch der **Deutsche Bundestag** erkannt. Er hat nämlich im Zusammenhang mit seiner Beschlußfassung eine **Entschießung** verabschiedet, mit der die Bundesregierung — wörtlich — aufgefordert wird, „durch eine Änderung der Schiffsbesetzungsverordnung umgehend sicherzustellen, daß der überwiegende Anteil der Arbeitsplätze des Führungspersonals und der für die Qualifizierung notwendigen Ausbildungsplätze an Bord der im Internationalen Seeschiffregister eingetragenen Schiffe für deutsche Seeleute erhalten bleibt“.

Damit ergibt sich eine bemerkenswerte Konsequenz: Die **kostenentlastende Wirkung** des Gesetzes soll über eine **Novellierung des Rechts der Schiffsbesetzungsverordnung** wieder eingeschränkt werden. Damit wird aber indirekt auch anerkannt, daß der Entwurf, wie wir ihn heute beraten, eine Provokation ist und das **Ende** allen deutschen Seemannstums bedeuten kann.

Den Landesregierungen liegt nun heute ein Entwurf für eine Novellierung der Schiffsbesetzungsverordnung noch nicht vor. Es ist aber zu erwarten, daß

Kunick (Bremen)

- (A) gerade im Bereich des teuren Personals aus der Sicht der Reedereien durch das Festhalten an einer überwiegenden Beschäftigung deutscher Seeleute keine bedeutenden Entlastungen eintreten können. Im Bereich der mittleren und kleinen Einkommen sind aber schon heute weitgehend Ausländer — wenn auch zu deutschen Heuerbedingungen — tätig. Da auch hier in einem gewissen Umfang Arbeitsplätze zur Qualifizierung der Seeleute für Deutsche vorbehalten werden sollen — wie es der Bundestag wünscht —, kann ich nur feststellen, daß die Zielsetzung des uns heute vorliegenden Gesetzes weit verfehlt wird. Die durch das Gesetz vorgesehene Entlastung bei den Personalkosten bleibt dann nämlich weit hinter der Hilfe zurück, die zur Verbesserung der Wettbewerbslage deutscher Seeschiffe erforderlich ist.

Diese nur geringe Hilfe soll zudem um den Preis der Einführung des **Prinzips der Heimatlandentlohnung** erfolgen, eines Prinzips, das den sozialen Frieden am Arbeitsplatz zu gefährden geeignet ist. Dieses Regelwerk darf daher nicht Gesetz werden! Das muß es auch nicht, da es bessere und vor allem systemgerechtere Mittel gibt.

- Der sinnvolle Weg zur Kostenentlastung des Schiffsbetriebs unter deutscher Flagge liegt eindeutig in der **Harmonisierung der staatlichen Rahmenbedingungen**, unter denen sich die deutschen Reeder auf den Märkten des Weltseeverkehrs im Wettbewerb behaupten müssen. Das reicht von der steuerlichen Anpassung an die Bedingungen der Konkurrenten bis hin zur Reservierung von Regierungsladungen für deutsche Reedereien, welche auch durch bedeutende Partnerstaaten erfolgt, die aber von der Bundesregierung abgelehnt wird. Hier ist zunächst eine weitere Verringerung der ertragsunabhängigen Steuern vorzunehmen, die den deutschen Reeder speziell in ertragschwachen Zeiten mehr als seine ausländischen Konkurrenten belasten und zu einem Substanzverlust der Unternehmen führen.

Kostenwirksam sind darüber hinaus die Aufwendungen für den **Arbeitsschutz an Bord**. Hier — dies sagt Bremen sehr deutlich — scheidet eine Absenkung der technischen Anforderungen auf ein weniger leistungsfähiges Niveau aber ebenso aus, wie das auch für die Absenkung spezieller Auflagen zur Sicherheit des Schiffes, der Meeresumwelt usw. gilt. Erforderlich und vertretbar ist es aber, diese Mehraufwendungen beim Betrieb unter deutscher Flagge als staatlich veranlaßte, wettbewerbsrelevante Kosten auch finanziell auszugleichen. Daher müssen nach unserer Auffassung die Finanzbeiträge des Bundes in Höhe von 180 Millionen DM über 1991 hinaus fortgeführt werden.

Der Bund kann mit der deutschen Seeschifffahrt nicht so umgehen wie eine Rabenmutter, indem er sie wie ein Findelkind vor fremden Türen ablegt, und zwar hier vor den Türen derer, die aus ihrer eigenen Notlage heraus bereit sind, für einen — gegenüber den heutigen Kosten — bis zu einem Drittel niedrigeren Lohn zu fahren und dabei auf jede Finanzierung seitens des Bundes zu verzichten.

Ein weiterer Bereich für die Entlastung ist die Befreiung der Einkünfte der Seeleute, soweit sie überwiegend auf Schiffen unter deutscher Flagge im inter-

nationalen Verkehr erzielt werden. Es geht um die **Befreiung** aller Seeleute auf deutschen Schiffen **von der Lohn- und Einkommensteuer** mit der Wirkung, daß die Heuerkosten des Reeders um die durch die Steuerfreiheit ersparten Lohnanteile gesenkt werden. Hierfür besteht im geltenden Recht das Vorbild des sogenannten **Auslands-Montageerlasses** nach § 34 c Abs. 5 des Einkommensteuergesetzes, wonach auch jeder AEG-Arbeiter keine Lohnsteuer zahlt, wenn er in Saudi-Arabien eine Fabrik montiert.

Dieses steuerliche Ziel wäre auch über eine gesetzliche Regelung zu erreichen, zu der Bremen dem Bundesrat einen Gesetzesantrag vorgelegt hat, der darüber hinaus die erforderliche **Verringerung der ertragsunabhängigen Steuern** vorsieht.

Die Kostenentlastung nach dem alternativen bremischen Entwurf — auch darauf habe ich hier im Bundesrat am 25. November hingewiesen — wird die Kostenverringerung, die durch das Zusatzregistergesetz unter Berücksichtigung der vom Bundestag geforderten Reform der Schiffsbesetzungsverordnung erwartet werden kann, voraussichtlich mindestens erreichen, wenn nicht sogar übersteigen. Der bremische Gesetzentwurf wahrt aber die deutsche Sozialordnung, die Fundament unserer deutschen Seeschifffahrt ist.

Da uns somit ein systemgerechter und ausreichend wirksamer Weg zur Kostenentlastung der deutschen Reeder zur Verfügung steht, sollten wir die präjudizielle Einführung des Prinzips der Heimatlandentlohnung vermeiden.

Ich bitte Sie daher um Ihre Zustimmung zum Hauptantrag Bremens, den Vermittlungsausschuß mit der Zielsetzung der Aufhebung des Gesetzesbeschlusses anzurufen. Bremen stellt hilfsweise einen Antrag zu Artikel 3, der Regelung über das Inkrafttreten des Gesetzes.

Eine Analyse des Hilfsantrages der Freien Hansestadt Bremen verdeutlicht, daß sich der Bundesrat in einer unangenehmen, um nicht zu sagen, unzumutbaren Beschlußlage befindet.

Mit der Verabschiedung des Gesetzes durch Verzicht auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses würde der Bundesrat die Schleusen zur Beschäftigung ausländischer Seeleute auf Schiffen unter deutscher Flagge so weit öffnen, daß nur noch der Kapitän Deutscher sein muß, während der Bundesrat mit der demnächst von ihm erbetenen Zustimmung zu einer neuen Schiffsbesetzungsverordnung — um im Bild zu bleiben — die Schleusen wieder weitgehend schließen soll, um entsprechend der Forderung des Deutschen Bundestages einen überwiegenden Anteil der Arbeitsplätze des Führungspersonals und der für die Qualifizierung notwendigen Ausbildungsplätze dann wieder für deutsche Seeleute zu reservieren.

Meine Damen und Herren, in Fernost stehen Tausende von hinreichend ausgebildeten Seeleuten zur Verfügung, die für ein Drittel des Lohns die Arbeitsplätze einnehmen wollen, von denen unter deutscher Flagge dann je nach den arbeitsrechtlichen Möglichkeiten die deutschen Seeleute gefeuert werden. Auch die ausländischen Gewerkschaften werden sicherlich gern — jedenfalls wird es welche geben — umgehend

**Kunick** (Bremen)

- (A) Tarifverträge mit den deutschen Reedern abschließen.

Der zu Recht befürchtete, aber vom Gesetz bewußt ermöglichte **Personalaustausch** wird sehr bald und massiv erfolgen, insbesondere bis zum Inkrafttreten der novellierten Schiffsbesetzungsverordnung. Anschließend wird wieder das **Arbeitsrecht** letztlich darüber entscheiden, ob und ab wann die Zielsetzung der Bundestagsentschließung erfüllt sein wird.

Die Arbeitgeber werden darauf hinweisen, daß nach deutschem Arbeitsrecht die Arbeitsverhältnisse mit Ausländern nicht gekündigt werden können, um entsprechend der novellierten Schiffsbesetzungsverordnung nunmehr deutsche Seeleute auf den für sie reservierten Arbeitsplätzen zu beschäftigen.

Die vom Deutschen Bundestag beschlossene Inkraftsetzungsklausel bewirkt **Unsicherheit für die Sozialpartner** und vereitelt zur Zeit zumindest teilweise die Durchsetzung der Forderungen des Deutschen Bundestages, denen sich im Prinzip niemand verschließen kann.

Es liegt daher am Bundesrat, diese negativen Folgen auszuschließen, indem das Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung zeitlich miteinander verbunden wird. Das hierfür erforderliche Vermittlungsverfahren wird nicht länger dauern als die Erarbeitung, Beratung und Verabschiedung der Novelle zur Schiffsbesetzungsverordnung.

Lassen Sie mich abschließend noch darauf hinweisen, daß der alternative Gesetzesantrag Bremens in der Drucksache 396/88 auf Antrag Bremens in den Ausschüssen zurückgestellt wurde. Er wird zu gegebener Zeit wieder aufgegriffen werden, wenn sich nämlich die mangelnde Eignung des deutschen Internationalen Seeschiffsregisters zur Stabilisierung des Schiffsbetriebs unter deutscher Flagge oder die mangelnde Verfassungskonformität des Gesetzes erwiesen haben wird.

Alle Gründe sprechen dafür, den Hauptantrag Bremens zur Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel der Aufhebung des Gesetzesbeschlusses zu unterstützen. Darum bitte ich Sie.

**Präsident Engholm:** Ich danke Herrn Senator Kunick.

Eine **Erklärung zu Protokoll** \*) wird abgegeben vom **Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Schulte** vom Bundesministerium für Verkehr. — Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 10/1/89, zwei Anträge Bremens in den Drucksachen 10/2/89 und 10/3/89 auf Anrufung des Vermittlungsausschusses und ein Entschließungsantrag Niedersachsens in Drucksache 10/4/89.

Die beteiligten Ausschüsse haben empfohlen, einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen. Bremen beantragt demgegenüber in Drucksache 10/2/89, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel

anzurufen, den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages aufzuheben. Hierüber müssen wir zuerst abstimmen. (C)

Wer diesem Antrag in Drucksache 10/2/89 zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Ich rufe dann den Antrag Bremens in Drucksache 10/3/89 auf, mit dem beantragt wird, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, Artikel 3 des Gesetzes zu ändern. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat zu dem Gesetz **einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes nicht stellt.**

Wir haben nun noch über die in Drucksache 10/1/89 empfohlene Entschließung zu befinden. Hierzu beantragt Niedersachsen in Drucksache 10/4/89 eine eigene Fassung, über die wir vorab abstimmen müssen.

Wer der Drucksache 10/4/89 seine Zustimmung geben möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine kleine, aber bedeutende Minderheit.

Dann rufe ich Ziffer 2 der Ausschußempfehlungen auf. Ich bitte um das Handzeichen, wer zuzustimmen wünscht. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe Ziffer 3 auf. Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 4.

Somit hat der Bundesrat, wie soeben festgelegt, **geschlossen.** (D)

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die im **Umdruck 1/89** \*) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Das sind die **Tagesordnungspunkte:**

**2, 3, 5 bis 10, 16, 17, 25 bis 28, 38, 45 bis 55.**

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

Zu **Tagesordnungspunkt 48** haben **Erklärungen zu Protokoll** \*\*) abgegeben: **Frau Minister Tidick** (Schleswig-Holstein) und **Herr Senator Gobrecht** (Hamburg).

Ich rufe Punkt 4 der Tagesordnung auf:

**Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELLEG)** (Drucksache 19/89).

Ich erteile dem Kollegen Matthiesen aus Nordrhein-Westfalen das Wort.

**Matthiesen** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 23. September 1988 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung einige wesentliche **Verbesserungsvorschläge** gemacht. Diese Vorschläge sind von der Bundesregierung in ihrer Gegen-

\*) Anlage 2

\*\*) Anlagen 3 und 4

\*) Anlage 1

**Matthiesen** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) äußering überwiegend abgelehnt worden. Auch die Mehrheit des Deutschen Bundestages hat den Forderungen des Bundesrates in zentralen Punkten nicht entsprochen.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen kann daher dem Gesetz in der vorliegenden Fassung nicht zustimmen. Sie beantragt die Anrufung des Vermittlungsausschusses und bittet dafür um Unterstützung.

Unsere **Kritik** bezieht sich vor allem auf folgende Punkte:

Mit dem Gesetz wird die Politik fortgesetzt, durch **Flächenstillegungen** in der Bundesrepublik Deutschland europäische Agrarprobleme lösen zu wollen. Dies bleibt nach unserer Auffassung eine Illusion, wenn und solange andere EG-Länder die Flächenstillegung entweder nicht anwenden oder mit unattraktiven Angeboten unterlaufen. Es ist für unsere deutschen Landwirte nicht gut, wenn sie diese Entwicklung schließlich mit dem **Verlust von Marktanteilen** bezahlen müssen.

Unsere Forderung lautet deshalb: Bei Inanspruchnahme des Vorruhestandes müssen die Alternativen Stilllegung und Abgabe von Flächen zumindest gleichgestellt werden.

- (B) Verfehlt ist auch der Ansatz des Gesetzes, mit der Vorruhestandsregelung das Problem in der Bundesrepublik Deutschland verteilter zu hoher Milchquoten in den Griff bekommen zu wollen. Auch dies ist nach unserer Auffassung eine Illusion, weil der Abbau des Überhangs mindestens vier bis fünf Jahre in Anspruch nehmen würde, einen Zeitraum also, zu dem wegen der Befristung des Gesetzes schon keine Neuanträge mehr gestellt werden dürfen.

Besonders kritisch aber ist in diesem Zusammenhang zu sehen, daß sich der von der Bundesregierung beabsichtigte Weg vor allem in den benachteiligten Gebieten negativ auswirken würde. Wer aus agrarischen und aus ökologischen Gründen gegen den Ausverkauf der auf Milchviehhaltung angewiesenen Gebiete ist, muß die im Gesetz vorgesehene Halbierung des Flächenzuschlags bei Aussetzung der Milchquoten und die von der Bundesregierung vorgeschlagene erneute Änderung der Milchgarantiemengen-Verordnung ablehnen.

Schwer verständlich ist auch, daß mit dem vorliegenden Gesetz kleine **Nebenerwerbslandwirte benachteiligt** werden und landwirtschaftlichen Arbeitnehmern **kein eigenständiger Rentenanspruch eingeräumt** wird.

Völlig unverständlich aber ist, daß Landwirte den **Vorruhestand** nur bis zum Jahre 1992 beantragen dürfen. Das heißt: Die Regelung soll genau zu dem Zeitpunkt auslaufen, zu dem unsere Landwirte möglicherweise erst erkennen, welchem **Konkurrenz- und Wettbewerbsdruck** sie durch den **Europäischen Binnenmarkt** ausgesetzt sein werden.

Nachdem die Bundesregierung das Einstiegsalter, abweichend von früheren Zusagen, bereits von 55 Jahren auf 58 Jahre hinaufgesetzt hat, muß jetzt wenigstens die Laufzeit der Regelung um drei Jahre verlängert werden. Dies ist auch deshalb erforderlich,

um Landwirten, die sich im Jahre 1988 für das Flächenstillegungsprogramm entschieden haben, nach Ablauf dieses Programms noch die Möglichkeit zu geben, die Vorruhestandsregelung in Anspruch zu nehmen.

Das Gesetz ist also im Interesse unserer deutschen Landwirte verbesserungsbedürftig. Deshalb bittet die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, der Anrufung des Vermittlungsausschusses zuzustimmen.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Kollege Matthiesen!

Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Vogt, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

**Vogt, Parl. Staatssekretär** beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bei dem Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit handelt es sich um ein Vorhaben, das bisher grundsätzlich große Zustimmung gefunden hat. Auch die Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates haben gezeigt, daß über den Kern dieses Gesetzes kein Dissens besteht.

Mit ihm ist es gelungen, so unterschiedliche Zielsetzungen wie **Marktentlastung** und **Agrarstrukturverbesserung, Förderung des Natur- und Umweltschutzes** und vor allem auch die **soziale Sicherung** jener landwirtschaftlichen Unternehmer, die ihre Produktion einstellen wollen, auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen.

Die Situation auf dem EG-Agrarmarkt, die mit ihren Überschußproblemen unabdingbar Konsequenzen fordert, ist allen klar und fordert ihren Preis, aber nach übereinstimmender Auffassung nicht allein über den Preis. Deshalb mußte eine der Situation angemessene Alternative gefunden werden. Der EG-Gipfel vom Februar 1988 hat den Weg hierzu vorgezeichnet. Produktionsbeschränkungen sind unumgänglich.

Das FELEG macht den älteren Landwirten ab dem vollendeten 58. Lebensjahr das Angebot, ihre Tätigkeit einzustellen und vorzeitig in Rente zu gehen. Für sie stellen wir den sozialen Schutz im Falle von Alter und Krankheit sicher. Dabei belohnen wir vor allem den Entschluß zur **Flächenstillegung**. Wir unterstützen aber auch den Entschluß, Flächen an im Markt verbleibende Unternehmen weiterzugeben. Beides liegt im Interesse der Allgemeinheit; denn erstens dienen Flächenstillegungen der Marktentlastung und dem Umweltschutz, und zweitens stärken Flächenabgaben an andere Betriebe deren Wettbewerbsfähigkeit in einem gemeinsamen europäischen Markt, in dem es kein Abschotten gibt.

Bei den Beratungen über dieses Gesetz war nicht die Konzeption als solche umstritten, sondern einzelne Akzente wurden unterschiedlich gesetzt. Zuletzt standen im Vordergrund der Diskussion die **Abgrenzung des Personenkreises, die zeitliche Geltungsdauer** und Probleme im Hinblick auf Rückwirkungen für die **Milchreferenzmengen**.

Dazu weise ich mit Nachdruck darauf hin, daß diese Gesichtspunkte in ihrer Bedeutung auch von der Bun-

**Parl. Staatssekretär Vogt**

- A) desregierung keineswegs gering bewertet werden. Wir sind aber der Auffassung, daß diese Punkte in einem Gesamtgeflecht von Hilfen und Wirkungen gesehen werden müssen. Nur eine Gesamtschau führt hier zu dem richtigen Bild.

Das FELEG kann von seiner Zielsetzung her nicht die Probleme der strukturschwachen Gebiete lösen. Es ist eine Maßnahme, es ist eine Hilfe unter vielen anderen für unsere Landwirte. Es ist vor allem ein Gesetz, das sicherstellt, daß das Geld auch unmittelbar beim betroffenen Landwirt ankommt und nicht — wie vielfach andere Hilfen — über Lagerhaltung oder Exporte am Erzeuger vorbeigeht.

Das Gesetz kann im übrigen nicht ohne die sonstigen umfangreichen Finanz- und Steuerhilfen an die aktiven Landwirte beurteilt werden. Zahlreiche Hilfen sind flächenbezogen und flächengebunden, so daß bereits unter diesem Aspekt ein Anreiz zur Übernahme von Flächen bestehen dürfte. Hinzu kommt, daß die abgebenden Unternehmer im Falle der Verpachtung bereits mit dem halben Beitrag die volle Steigerung des Altersgeldbetrages erreichen können.

- Damit unterstützen wir auch diejenigen Landwirte, die weiterwirtschaften wollen; denn die abgebenden Betriebe stärken die Struktur der am Markt verbleibenden. Diese erhalten außerdem 1989 allein im Bereich der Agrarsozialpolitik rund 5,1 Milliarden DM, d. h. rund 9 100 DM je Beitragspflichtigen. Dieser Betrag, so glaube ich, spricht für sich selbst; er findet bei den betroffenen Landwirten und bei ihren Verbänden durchaus Anerkennung.

Den über 58 Jahre alten Landwirten ohne Hofnachfolger und meist ohne berufliche Alternative bieten wir die Möglichkeit, bei Vermeidung weiterer und im Ergebnis fragwürdiger Investitionen ihre **landwirtschaftliche Tätigkeit einzustellen**. Die Entscheidung hierüber ist ihnen völlig freigestellt. Ich halte ein solches Angebot für unumgänglich. Wir können und wollen diese Landwirte nicht in ihrer schwierigen Situation alleinlassen.

Ich gestehe zu, meine Damen und Herren, daß mit dem FELEG in der Ihnen vorliegenden Fassung nicht alle an uns herangetragenen Wünsche und Forderungen erfüllt werden. Dennoch lade ich Sie ein, mit uns zusammen jetzt erst einmal Erfahrungen mit diesem neuen Instrument der Förderung der Einstellung landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit zu sammeln.

Die erreichte **rentenrechtliche Lösung** hätte durch ein Eingehen auf weitergehende Forderungen nur gefährdet werden können. Entscheidend ist, daß die betroffenen Landwirte jetzt wissen, woran sie sind, ob sie also einen Anspruch auf Leistung haben oder nicht. Diese Sicherheit kann aber nur gegeben werden, wenn auch für den Financier der Maßnahme, nämlich den Bund, die zu erwartende haushaltmäßige Belastung überschaubar ist.

Die Bundesregierung hat sich für ein **finanziell solides Konzept** entschieden, das Härten vermeidet, aber einen zukunftsgerichteten Weg nicht verschließt. Den Anliegen des Bundesrates wurde im Rahmen des Möglichen Rechnung getragen. Die Bundesregierung rechnet daher in dieser Stunde, aber auch in Zukunft

auf dem Gebiet der Agrarpolitik, insbesondere auf dem Gebiet der Agrarsozialpolitik, auf eine konstruktive und fruchtbare Zusammenarbeit mit Ihnen. (C)

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatssekretär!

Liegen weitere Wortmeldungen vor? — Das ist nicht der Fall.

Dann kommen wir zur Abstimmung. Die beteiligten Ausschüsse empfehlen, dem Gesetz zuzustimmen. Es liegt ferner ein Antrag Nordrhein-Westfalens in der Drucksache 19/1/89 vor, mit dem die Einberufung des Vermittlungsausschusses verlangt wird.

Da aus mehreren Gründen die Einberufung des Vermittlungsausschusses verlangt wird, lasse ich zunächst allgemein feststellen, ob sich dafür eine Mehrheit ergibt. Wer also im Prinzip will, daß der Vermittlungsausschuß angerufen wird, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Wir kommen zurück zu der Ausschußempfehlung, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 und 105 Abs. 3 des Grundgesetzes zuzustimmen. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz **zuzustimmen**.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 11 auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Kapitalverkehrsteuergesetzes** — Antrag des Landes Hessen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (D)

Das Wort hat Herr Staatsminister Schmidt aus Hessen.

**Schmidt (Hessen):** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die **Abschaffung der Börsenumsatzsteuer**, auf die der hessische Antrag abzielt, ist für die Bundesrepublik Deutschland seit langem überfällig. Für einen solchen Reformschritt sprechen gewichtige volkswirtschaftliche Gründe.

Ganz allgemein läßt sich zu den Kapitalverkehrssteuern sagen, daß sie in einer modernen Volkswirtschaft wie der unsrigen Störfaktoren darstellen. Sie behindern die Mobilität des Finanzkapitals und haben in zunehmendem Maße die Abwanderung von Privatvermögen und die Verlagerung von Bank- und Börsengeschäften ins Ausland zur Folge. Ordnungspolitisch geht es somit um den **Abbau von Wettbewerbsverzerrungen** durch die Rücknahme nicht mehr zeitgemäßer Regulierungen. Denn der inzwischen erreichte Stand der Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs hat die Börsenumsatzsteuer immer mehr zu einem Wettbewerbsnachteil für den Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland werden lassen.

Sie werden in diesem Zusammenhang verstehen, daß mein besonderes Augenmerk dem national wie international bedeutenden **Finanzzentrum Frankfurt am Main** gelten muß; denn es ist unumstritten, daß die Börsenumsatzsteuer nennenswerte Umsätze im Wertpapierhandel von Frankfurt am Main weg nach London oder Luxemburg treibt. Dort gibt es eine Börsenumsatzsteuer deutscher Prägung nicht. Es bedarf kei-

**Schmidt** (Hessen)

- (A) ner näheren Erörterung, daß auch Düsseldorf, München und die anderen Regionalbörsen unter dem gegenwärtigen Rechtszustand leiden. Dies ist von Nachteil für die gesamte Volkswirtschaft.

Was die Rationalität unserer Besteuerungsgrundlagen anbetrifft, so wäre die Beibehaltung der Börsenumsatzsteuer ein Systembruch. Nach § 4 Nr. 8 des Umsatzsteuergesetzes ist eine Reihe vergleichbarer Umsatzarten, wie beispielsweise Umsätze von gesetzlichen Zahlungsmitteln, von Anteilen an Gesellschaften sowie von Geldforderungen, umsatzsteuerfrei. Der Wertpapierumsatz aber wird besteuert. Damit wird die wichtigste Form des Kapitalverkehrs, nämlich der Erwerb von Wertpapieren, einseitig belastet, ohne daß hierfür steuersystematisch überzeugende Gründe genannt werden können. Die Börsenumsatzsteuer führt somit zu einer **Diskriminierung des Wertpapierhandels**.

Diese Diskriminierung ist auch ein Hemmnis bei dem Versuch, breite Bevölkerungskreise am Produktivmögen zu beteiligen. Denn eine **Vermögensbildung durch Wertpapiere** setzt einen breiten Markt voraus, auf dem Wertpapiere — durch steuerliche Belastungen unbehindert — gehandelt werden können. Die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer trägt auch dazu bei, das Bankgeschäft für den kleinen Sparer transparenter zu machen.

Schließlich kann ich nicht unerwähnt lassen, daß diese Steuerart einen hohen **Verwaltungsaufwand** bei Finanzbehörden und Kreditinstituten verursacht.

- (B) Meine sehr verehrten Damen und Herren, aus all diesen Tatsachen muß eine weitsichtige Politik marktwirtschaftlicher Prägung Konsequenzen ziehen. Dies gilt um so mehr, als die Gründe für eine Abschaffung der Börsenumsatzsteuer schon seit fast zwei Jahrzehnten auf der Hand liegen. Man kann sie bereits im Gutachten der **Steuerreformkommission 1971** nachlesen.

Sie sind unverändert gültig und unumstritten. Doch bis heute sind aus diesen Erkenntnissen eben keine Konsequenzen gezogen worden.

Das Land Hessen bemüht sich seit der Beratung des Steuerreformgesetzes 1990 intensiv um die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer. Wir befinden uns hier in Übereinstimmung mit der Position des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den ehemals eindeutigen Aussagen der Bundesregierung. Insbesondere in den Jahreswirtschaftsberichten 1986 und 1987 hat sie eine Abschaffung der Börsenumsatzsteuer für die laufende Legislaturperiode angekündigt und das mehrmals unterstrichen. Auch die **Wirtschaftsministerkonferenz** hat sich am 28. und 29. April 1988 auf Antrag Hessens einstimmig für deren Abschaffung ausgesprochen. Die Bundesregierung hingegen hat das Vorhaben nicht weiterverfolgt. Wir mußten zur Kenntnis nehmen, daß sie den finanzpolitischen Spielraum wegen der steuerpolitischen Maßnahmen, die mit der Steuerreform 1990 beschlossen worden waren, als ausgeschöpft ansah. So jedenfalls konnte man es dem vor einem Jahr vorgelegten Jahreswirtschaftsbericht 1988 entnehmen.

Die inzwischen eingetretene Entwicklung der öffentlichen Haushalte rechtfertigt eine solch restriktive Haltung nicht mehr. So hat der **Arbeitskreis „Steuerschätzungen“** im November 1988 seine Prognosen für 1989 erfreulich nach oben korrigieren müssen. Gegenüber der Schätzung vom Mai 1988 dürfen die öffentlichen Haushalte im laufenden Jahr mit Steuermehreinnahmen in Höhe von 13,5 Milliarden DM rechnen. Geht man davon aus, daß hiervon etwa die Hälfte auf den Bund entfällt, so eröffnet sich ein erheblicher **finanzpolitischer Spielraum**, der die Steuerausfälle bei Abschaffung der Börsenumsatzsteuer in Höhe von etwa 550 Millionen DM verkraftbar erscheinen läßt.

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Angesichts dieser Entwicklung sollten wir nicht in sterilem Fiskalismus verharren. Wir sollten vielmehr die **Herausforderungen des EG-Binnenmarktes annehmen** und die Kraft zur aktiven Gestaltung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen aufbringen. Eine dieser Rahmenbedingungen sehe ich in der Attraktivität der Bundesrepublik Deutschland als Finanzplatz, die wir mit unserer Initiative stärken wollen.

Die positiven einzel- und gesamtwirtschaftlichen Effekte bei Wegfall der Börsenumsatzsteuer liegen vor allem in der **Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze** im Banken- und Börsensektor und in den damit verbundenen Dienstleistungsbereichen. Wir können annehmen, daß es sich hierbei durchweg um hochbezahlte Arbeitsplätze handelt. Daher lassen die entsprechenden Mehreinnahmen an Einkommensteuer kompensierende Effekte für die öffentlichen Haushalte durchaus erwarten. Gleiches gilt für Mehreinnahmen bei der Körperschaft- und der Gewerbesteuer.

Lassen Sie mich zum Schluß auf einen Aspekt eingehen, der die rechtlichen Rahmenbedingungen des Kapitalmarktes berührt. Für das Jahr 1988 mußten wir feststellen, daß mehr als 100 Milliarden DM ins Ausland abgewandert sind. Dies zeigt in drastischer Weise, so glaube ich, wie sensibel die Kapitalmärkte auf die Änderung ihrer rechtlichen Rahmenbedingungen reagieren. Konkret meine ich die verhängnisvolle Kombination des nicht eingelösten Versprechens, einerseits die Börsenumsatzsteuer abzuschaffen, mit der **Einführung der Quellensteuer** andererseits. Ein Mitglied des Direktoriums der Deutschen Bundesbank, Professor Dr. Claus Köhler, hat diesen Zusammenhang treffend umschrieben. Er hat seinerzeit festgestellt, daß — ich zitiere — „die finanziellen Märkte vor allem dann negativ reagieren, wenn es um das geht, womit sie letztlich handeln, nämlich Vertrauen“. Ich habe dem nichts hinzuzufügen.

Ich sehe in der hessischen Gesetzesinitiative einen Weg, Probleme zu lösen und das Vertrauen in die Stetigkeit der Wirtschaftspolitik zu festigen. Ich bitte, die Vorlage im Ausschuß so rechtzeitig zu behandeln, daß sie in der Sitzung am 10. März abschließend beraten und dem Bundestag zugewiesen werden kann.

Ich bitte Sie in gesamtstaatlicher Verantwortung um Unterstützung des hessischen Anliegens.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatsminister!

**Präsident Engholm**

- (A) Das Wort hat der Parlamentarische Staatssekretär Dr. Häfele vom Bundesministerium der Finanzen.

**Dr. Häfele**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung stimmt der inhaltlichen Zielsetzung des Antrags des Landes Hessens zu. Auch die Bundesregierung hat wiederholt erklärt, daß sie den Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland auch dadurch stärken möchte, daß die Börsenumsatzsteuer beseitigt wird.

Wir haben dafür auch andere Schritte ergriffen. Zur Zeit ist in der Beratung etwa eine **Verbesserung des Börsengesetzes**. Damit wird deutlich, daß wir alles versuchen wollen, um die Rahmenbedingungen für unseren Finanzplatz zu verbessern.

Problematisch ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Abschaffung. Es geht hier um einen Ausfall — und zwar allein beim Bund — von rund 600 Millionen DM. Wir müssen das natürlich seriös in die Finanzplanung einpassen.

Bund, Länder und Gemeinden haben 1990 den wichtigsten Schritt der **Steuerreform** zu verkräften. Bisher bestand mindestens zwischen den Finanzministern von Bund und Ländern Einvernehmen darüber, daß wir mit dieser Steuerreform die Möglichkeiten der Steuersenkung in dieser Legislaturperiode ausgeschöpft haben — mit den drei Stufen 1986, 1988 und der Hauptstufe 1990, die ja noch kommt.

- B) Wir müssen auch darauf hinweisen, daß der Steueranteil des Bundes sinkt. Die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer würde nur den Bund betreffen. Aber Bund und Länder klagen gemeinsam, daß die Steuersenkungen schon am Rande dessen sind, was wir verkräften können.

Der **Steueranteil des Bundes** lag 1970 noch bei 54,2%. Er sank laufend. 1974 waren es 49,5% und 1980 48,3%. Im letzten Jahr, 1988, betrug er nur noch 45,1%. Demgegenüber ist der Anteil **von Bundesländern und Gemeinden** — und zwar auch in den letzten sechs Jahren, seitdem wir die Regierungsverantwortung tragen — am Gesamtkuchen gewachsen. Der Anteil des Bundes ist als einziger gesunken.

Das zeigen auch die Steuereinnahmen des abgeschlossenen Jahres 1988. Insgesamt gab es erfreulicherweise trotz Steuersenkung **Steuermehreinnahmen** von 4,1%. Bei den Ländern betrug das Plus 4,3%, bei den Gemeinden sogar 5,6%, beim Bund aber nur 1,8%.

Der Bund hat auch zusätzliche finanzielle Hilfen übernommen. Ich erinnere an das sogenannte **Strukturhilfengesetz**, an das **Finanzhilfengesetz für wirtschaftsschwache Länder**. 2,5 Milliarden DM!

Wir müssen immer mehr an die Europäische Gemeinschaft abführen, so daß die Verbrauchsteuererhöhung dieses Jahres weitgehend in diese neuen Zielsetzungen hineinfließt. Auch die Vermeidung einer Beitragsanhebung bei der Nürnberger Anstalt ist zu finanzieren, so daß der Bund — wie viele Länder auch — am Rand dessen angelangt ist, was finanziell noch möglich ist.

Deswegen müssen wir uns völlig darüber im klaren sein: In dieser Gesetzgebungsperiode sieht der Bund keinerlei Spielraum, um die Einbuße von zusätzlich 600 Millionen DM verkräften zu können. (C)

Natürlich hängt die Wettbewerbsfähigkeit eines Finanzplatzes nicht nur von einer Sache ab. Dabei kommt vieles zusammen. Das ist ein Schritt, um sie zu verbessern. Darin stimmen wir völlig überein.

Vertrauen ist entscheidend. Damit haben Sie völlig recht, Herr Staatsminister Schmidt. Aber ich darf doch darauf hinweisen, daß von den zwölf EG-Staaten neun auch eine Börsenumsatzsteuer — oder etwas Vergleichbares — haben. Auch die Schweiz und Österreich haben eine Börsenumsatzsteuer, so daß also der Wettbewerb in Europa nicht etwa so ist, daß nur eine Minderheit eine solche Steuer kennt, sondern fast alle haben so etwas — sogar die „goldene Schweiz“. Trotzdem sind wir der Meinung, daß wir alles tun sollten, um diese Börsenumsatzsteuer zu beseitigen.

Wir meinen, das gehört in den Zusammenhang der weiteren **Verbesserung der Unternehmensbesteuerung**. Mittelbar werden die Finanzierungsmöglichkeiten für Unternehmen verbessert, wenn die Börsenumsatzsteuer fällt, wobei hier natürlich auch die **Gesellschaftsteuer** ein wichtiger Punkt ist. In diesem Zusammenhang ist das Problem zu lösen.

Wir haben erklärt, daß wir das in dieser Gesetzgebungsperiode beim besten Willen nicht mehr schaffen. Deswegen ist dies ein wichtiges Ziel im Rahmen der weiteren Verbesserung der Unternehmensbesteuerung in der nächsten Gesetzgebungsperiode. (D)

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Staatssekretär! — Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Den Gesetzesantrag des Landes Hessen weise ich zur weiteren Beratung dem **Finanzausschuß** — federführend — und dem **Wirtschaftsausschuß** zu.

Ich rufe Punkt 12 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Verbesserung des Lebensmittelstraft- und -ordnungswidrigkeitenrechts** sowie des **Fleischhygienerechts** — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 461/88).

Ich erteile das Wort dem Kollegen Matthiesen aus Nordrhein-Westfalen.

**Matthiesen** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die verbotene Hormonspritze und der unerlaubte Einsatz z. B. von Clenbuterol in der Tiermast haben nicht nur gemeinsam, daß sie dem Anwender zu schnellem Geld verhelfen. Die Aufdeckung der breiten Anwendung dieser Mittel hat auch gezeigt, daß der illegalen bzw. verbotenen Verabreichung von Hormonen und Tierarzneimitteln in der Mast Vorschriften im Lebensmittel- und Fleischhygienerecht gegenüberstehen, deren Abschreckung offensichtlich nicht ausreichend ist. Die bisher zur Verfügung stehenden Ahndungsmöglichkeiten gegen Praktiken, die bis hin zu Gesundheitsgefährdungen von Verbrauchern führen können, reichen nicht

Matthiesen (Nordrhein-Westfalen)

- (A) aus. Dies war der Grund für die Gesetzesinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen.

Wir begrüßen es, daß unsere Gesetzesinitiative mit umfassenden und richtigen Ansätzen zur Lösung des Problems nach eingehenden Beratungen in den Gremien des Bundesrates nunmehr beim Deutschen Bundestag eingebracht werden kann. Allerdings trifft das für einen Punkt nicht zu, nämlich für die **Anhebung des Strafrahmens im Lebensmittelgesetz**.

Wir treten — entgegen dem Votum des Rechtsausschusses — nachdrücklich für die Anhebung des Strafmaßes in besonders schweren Fällen von fünf auf zehn Jahre ein. Ein solches Strafmaß ist nach unserer Auffassung richtig und auch notwendig. Die positiven Erfahrungen mit einer gleichartigen Vorschrift im Arzneimittelgesetz bestärken uns in dieser Auffassung.

- (B) Ihnen liegt, meine Damen und Herren, ferner ein Antrag mit einer Prüfungsbitte vor. Ich nehme insoweit Bezug auf die Begründung des Antrags und erinnere an eine einzelne **Entscheidung des Obergerichtungsgerichts Münster**. In dieser Entscheidung — bezogen auf einen einzelnen konkreten Fall — hatte das Gericht einem Kälbermäster aufgrund der jetzigen Rechtslage die Möglichkeit zugestanden, mit verbotenen Hormonen behandelte Tiere in ein Drittland zu exportieren, in dem die Anwendung von Hormonen nicht verboten ist oder in dem Tiere, denen solche Stoffe zugeführt worden sind, nach einer Wartefrist verkehrsfähig sind. Bisher ist dieser Export nicht gelungen, da die vom Kälbermäster angegebenen Länder nach jeweiliger Unterrichtung durch die Bundesregierung nicht bereit waren, die Tiere zu übernehmen.

Dieser Vorgang hat aber deutlich gemacht, daß es in Sachen Export hormonbehandelter Tiere eine **Gesetzeslücke** gibt, die es zu schließen gilt. Es muß verhindert werden, daß hormonbehandelte Tiere, die im Bereich der Bundesrepublik Deutschland nie mehr geschlachtet und nie mehr als Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden dürfen, anderen Ländern zugeführt werden. Mit unserem Antrag soll die Bundesregierung um Prüfung entsprechender Möglichkeiten ersucht werden.

Meine Damen und Herren, in der Europäischen Gemeinschaft ist der Einsatz von Hormonen in der Tiermast verboten. Das ist gut so, und das muß auch so bleiben. Es ist ebenfalls richtig, daß sich die EG gegen die Einfuhr hormonbehandelten Fleisches aus den Vereinigten Staaten wehrt. Auch das muß so bleiben.

Deshalb würde es von niemandem verstanden werden, wenn wir nicht alles unternähmen, um den Export solchen Fleisches aus der Bundesrepublik in andere Länder ebenfalls unmöglich zu machen. Niemand kann ein Interesse daran haben, kriminell handelnden Mästern noch nachträglich einen wirtschaftlichen Profit aus illegalen und verbotenen Mastmethoden zu ermöglichen.

Ich bitte Sie deshalb aus den von mir genannten Gründen um Unterstützung unseres Antrags.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Kollege Matthiesen! — Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht. (C)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 461/1/88 vor. Es liegen ferner Länderanträge in den Drucksachen 461/2 und 461/3/88 vor.

Ich rufe zunächst in der Drucksache mit den Ausschussempfehlungen die Ziffer 1 auf. Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Zu Ziffer 2 ist getrennte Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe daher die Ziffer 2 auf, und zwar ohne die Nummer 1 Buchstabe c. Wer der Ziffer 2 in dieser Form zuzustimmen wünscht, gebe bitte Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Abstimmung über Ziffer 13.

Dann stimmen wir jetzt noch über die Nummer 1 Buchstabe c unter Ziffer 2 der Ausschussempfehlungen ab. Bitte Handzeichen! — Das ist auch die Mehrheit.

Dann rufe ich Ziffer 3 auf. Bitte Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ich rufe jetzt vorab Ziffer 9 auf. Hier ist getrennte Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe deshalb die Ziffer 9 ohne die dort enthaltenen § 28 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 Fleischhygienegesetz auf, über die anschließend abgestimmt wird. Wer stimmt der Ziffer 9 in dieser Form zu? Bitte Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfallen die Folgeänderungen unter Ziffern 5 und 8 zu Artikel 2 Nrn. 2, 3 und 4. Es entfällt ferner eine Abstimmung über die Ziffern 10, 11 und 12. (D)

Dann stimmen wir jetzt noch über § 28 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 des Fleischhygienegesetzes unter Ziffer 9 ab. Wer zuzustimmen wünscht, gebe bitte Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 5 ab. Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Zu Ziffer 8 liegt in Drucksache 461/2/88 ein Änderungsantrag Baden-Württembergs betr. die Folgeänderung in Artikel 4 vor. Wir stimmen zunächst über diesen Antrag ab. Wer stimmt dem Antrag Baden-Württembergs zu? — Das ist die Mehrheit.

Dann stimmen wir jetzt über die Ziffer 8 in dieser Fassung ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziffern 9 bis 13 sind bereits erledigt.

Ich rufe Ziffer 14 auf. Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Wir haben jetzt noch darüber abzustimmen, ob der Gesetzentwurf in der soeben beschlossenen Fassung mit Begründung beim Deutschen Bundestag eingebracht werden soll. Wer dem zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Auch das ist die Mehrheit.

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

**Präsident Engholm**

(A) Da der Gesetzentwurf weitgehend umgestaltet worden ist, sollte das Büro des Ausschusses ermächtigt werden, textliche Bereinigungen vorzunehmen. Gibt es dagegen Bedenken? – Das ist nicht der Fall.

Ich rufe jetzt noch Ziffer 15 der Ausschlußempfehlungen auf. Wer stimmt zu? – Das ist die Mehrheit.

Es ist nun noch über den Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 461/3/88 abzustimmen. Wer stimmt diesem Antrag zu? – Das ist ebenfalls die Mehrheit. Dann ist so beschlossen.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Wohnungsbindungsgesetzes** – Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen – (Drucksache 605/88)

Eine **Erklärung zu Protokoll** \*) wird von Herrn **Minister Einert** (Nordrhein-Westfalen) abgegeben. Gibt es weitere Wortmeldungen? – Das ist nicht der Fall.

Wir kommen dann zur Abstimmung. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt, **den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen**.

Wer für die Einbringung ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 14 der Tagesordnung:

B) Entschließung des Bundesrates zur **Harmonisierung des Asylrechts auf europäischer Ebene** – Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR – (Drucksache 586/88)

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Späth (Baden-Württemberg).

**Dr. h. c. Späth** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte diesen Entschließungsantrag deshalb etwas ausführlicher begründen, weil wir der Meinung sind, daß wir im deutschen Bundesrat noch einmal in eine unvoreingenommene Diskussion über diesen Problemkreis eintreten müssen.

**Christliche Überzeugung und politische Verantwortung** lagen den Zielvorstellungen der Väter unseres Grundgesetzes zugrunde, als sie insbesondere die Verfassungsbestimmung des Artikels 16 Abs. 2 mit folgendem Wortlaut konzipierten: „Politisch Verfolgte genießen Asyl.“

Wenn man einmal die Protokolle über die Verhandlungen des Parlamentarischen Rates nachlieft, stellt man fest, daß seine Mitglieder vor allem vor dem Hintergrund der Ereignisse während der NS-Zeit dem Ausländer Asyl gewähren wollten, der in seinem eigenen Land nicht mehr leben kann, weil er durch das politische System seiner Freiheit, seines Lebens oder seiner Güter beraubt wird.

Zu dieser Position steht meine Landesregierung ohne Wenn und Aber. Wir müssen sicherstellen, daß die wirklich politisch Verfolgten nach wie vor un-

eingeschränkt Aufnahme in der Bundesrepublik (C) Deutschland finden.

Wenn meine Landesregierung trotzdem für weitere notwendige Initiativen in der Asylpolitik eintritt, geht es entgegen vieler verzerrter Darstellungen in überhaupt keiner Weise um eine Abschaffung des Asylrechts. Es geht vielmehr um ein Anliegen, das aus der Sicht eines unbefangenen Betrachters an und für sich eine breite Mehrheit finden müßte, nämlich um die wirksame **Einschränkung** der inzwischen massenhaften **mißbräuchlichen Inanspruchnahme gerade des Asylrechts**.

Ich will nur wenige Zahlen nennen, an denen niemand vorbeikommt, der zum Thema „Asyl“ Stellung bezieht:

1988 haben bundesweit über 100 000 Personen einen Asylantrag gestellt. Das ist eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 80 %.

Noch wichtiger ist: Über 90 % derer, die sich mit dem Wort „Asyl“ ein vorläufiges Bleiberecht in der Bundesrepublik sichern, sind nicht politisch Verfolgte und nehmen damit das in unserer Verfassung eingeräumte Privileg zu Unrecht in Anspruch. Über 90 %! Dabei ist die **Anerkennungsquote weiter rückläufig**: Sie fiel 1988 auf 8,6 %, 1987 betrug sie noch 9,4 %. Wir sollten uns in Erinnerung rufen: 1971 lag die Anerkennungsquote noch bei 57 %.

Ich will nun nicht davon sprechen, daß **über 90 %** der politisch Verfolgten ausschließlich sogenannte **Wirtschaftsasylanten** sind. Wir sollten diesen Betriff in der Tat vorsichtig benutzen und eng fassen, und zwar (D) nicht nur deswegen, weil wir uns nicht darüber hinwegsetzen können, daß der Beweggrund vieler nicht anerkannter Asylanten durchaus verständlich ist: die große Armut, die Hungersnot. Wer verläßt schon seine Heimat ohne triftigen Grund? Das alles muß ernst genommen werden. Es muß uns auch aufrütteln und zum Nachdenken darüber veranlassen, was denn die Ursachen solcher Fluchtentscheidungen sind.

Aber ich **sage** in diesem Zusammenhang auch deutlich: Das Asylrecht ist untauglich dafür, einen Beitrag zur Lösung der wirtschaftlichen Not in der Welt zu leisten. Denn schon an der immensen Zahl derer, die Anlaß hätten, aus diesen Gründen ihr Heimatland zu verlassen, wird deutlich, daß dies schlicht und einfach nicht zu leisten ist.

Wir sollten uns daher darauf verständigen, daß der **Kampf gegen Armut** in der Welt keine asylpolitische, sondern eine **entwicklungspolitische Herausforderung** ist. Ihr müssen wir uns allerdings noch mehr als bisher stellen.

Es ist interessant, einmal zu untersuchen, in welchem Umfang Angehörige bestimmter Bevölkerungsschichten aus Flüchtlingsgebieten der Dritten Welt Asyl beantragen, die aufgrund ihrer Situation zu Hause in der Lage waren, die Beförderung zu bezahlen und die Gelder aufzubringen, die für Transport und Pässe notwendig sind. Zu Hause bleiben diejenigen, die ihre Hilfe brauchen, denen sie eigentlich helfen müßten, um das schlimmste Elend zu verhindern. Wir müssen wirklich einmal über die moralische Dimension dieser Fragestellungen grundsätzlich und

\*) Anlage 5

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

- (A) nicht mit den einfachen Formeln diskutieren, mit denen das bei uns zur Zeit geschieht.

Ich glaube, das, was die sozialistische Regierung in Paris erklärt hat, ist richtig, nämlich daß Frankreich nicht die Mittel habe, um Aufnahmeland für alle Armen und Entrechteten aus den Entwicklungsländern zu werden. Ich meine, über diesen Satz sollten wir gemeinsam nachdenken. Dann könnten wir die ganze Asyldebatte etwas ehrlicher miteinander führen.

Ich glaube, ein anderer Aspekt kommt bei dieser Diskussion viel zu kurz; ich erwähne ihn vor allem wegen bestimmter Entwicklungen der letzten Woche: Eine Verfassungsbestimmung muß **Akzeptanz bei den Bürgern** finden. Über lange Zeit war die Idee des Asylrechts — das zeigen Untersuchungen und Umfragen — in der Bevölkerung der Bundesrepublik tief verwurzelt, weil jeder wußte, daß das Asylrecht mit den Opfern, die unsere Bürger dafür bringen, denen zugute kommt, für die es gedacht war. Aber es läßt sich ernsthaft nicht mehr leugnen, daß die Akzeptanz dieses Rechtsgedankens bei unserer Bevölkerung enorm gefährdet ist.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Wagner)

Meine Damen und Herren, es wäre zu einfach, jetzt zu sagen: Die Sensibilität für dieses Problem ist deshalb geschwunden, weil inzwischen 40 Jahre vergangen sind. Ich glaube, man kann genauso gut sagen: Ein Bürger, der dauernd **Mißbrauchstatbestände eines Grundrechts** zur Kenntnis nehmen muß, verliert den Glauben daran, daß das Asylrecht eine Verfassungsnotwendigkeit ist, die wir alle vertreten wollen.

(B)

Ich kann dies dem Bürger nicht verdenken, der Mißbrauchsmeldungen und Kostenentwicklung miteinander vergleicht. Nun kann man sagen: Die Kostenentwicklung darf dabei keine Rolle spielen. Ich würde dem zustimmen, wenn nicht für den Bürger uneinsichtig wäre, wieso wir über 90 % der Asylbewerber drei Jahre in unserem Land lassen, um sie dann doch abzuschicken. Auch über diese Grundsatzfrage müssen wir einmal eine Diskussion führen.

Wenn gesagt wurde: „Der arme Teufel, der zu uns kommt und meint, bei uns werde es ihm wirtschaftlich besser ergehen, kann ebenfalls bleiben“ — das lesen und hören unsere Bürger, auch von uns —, wäre das eine ehrliche Argumentation. Nur, so argumentiert niemand. Meine Position ist das nicht. Ich habe großen Respekt vor Politikern, die sagen: „Wir unterscheiden nicht mehr zwischen politischen, wirtschaftlichen oder sonstigen Gründen, sondern wer kommt, kann hier bleiben und arbeiten, er soll sich integrieren, an Sprachkursen teilnehmen“ usw. Das ist prima. Aber keiner vertritt diese Position.

Ich möchte dies endlich einmal von den **Gegnern meiner Position** hören. Das würde ich als ehrlich und deutlich bezeichnen. Nur, jeder weiß, das halten wir nicht durch. Also versucht man, den Eindruck zu erwecken: Das Hereinlassen müssen wir ermöglichen; danach dürfen wir sie wieder hinausschmeißen.

Anschließend wundern wir uns alle, nachdem sie drei Jahre bei uns waren, darüber, daß sie die Bindung an ihr Zuhause verloren und keine richtige Beziehung

zu ihrem Gastland gefunden haben, daß sie gewissermaßen nur „aufbewahrt“ wurden — ich muß diesen Ausdruck einmal verwenden; etwas anderes tun wir nämlich nicht, wenn wir uns selber gegenüber ehrlich sind —, und dann erleben wir das Drama der Abschiebung mit den bekannten Fotos. Dabei sagen diejenigen, die meine Position nicht teilen: „Schiebt sie doch richtig ab!“

Den Ländern wird der Vorwurf gemacht: Ihr schiebt die Leute gar nicht richtig ab. — In Hessen gibt es dafür gerade ein Beispiel. Ich könnte Ihnen auch welche aus Baden-Württemberg nennen. Es soll mir doch niemand erzählen, daß es human sei, bei einer Polizeirazzia Menschen einzusammeln, um sie anschließend mit dem Flugzeug geschlossen abzuschicken. Ist dies die Alternative zu der Überlegung, wie das Asylrecht bei uns neugestaltet werden sollte? — Ich habe daran große Zweifel.

Die Bevölkerung, die liest, daß wir 1,2 Milliarden DM für drei Jahre „Aufbewahrung“ ausgeben, fragt sich, ob nicht 1,2 Milliarden DM Entwicklungshilfe eine bessere Lösung wären, wenn wir das Geld nicht für uns beanspruchen, sondern es anderswo einsetzen wollen. Ich meine, wir laufen Gefahr, daß die Verankerung nicht mehr stimmt.

Für mich ist interessant, daß sich das in der Praxis immer mehr verheddert. Nehmen wir beispielsweise das Thema „**Arbeit**“. Die Leute sagen zunehmend: „Laßt sie doch wenigstens arbeiten, wenn sie schon Sozialhilfe bekommen!“ — Aber wenn wir sie arbeiten lassen, wie will man dann angesichts von zwei Millionen Arbeitslosen gegenüber der Öffentlichkeit begründen, daß wir in der Bundesrepublik montags über Massenarbeitslosigkeit, dienstags über Pflege- notstand, mittwochs über Lehrlingsmangel und donnerstags über die Arbeit von Asylbewerbern diskutieren? Manche Leute sagen dazu: „Sie übernehmen doch den Job, den die Deutschen nicht mehr haben wollen.“ — Es darf doch nicht wahr sein, daß bei zwei Millionen Arbeitslosen so diskutiert wird. Aber offensichtlich ist etwas daran.

Andere Leute sagen: „Man kann die Asylbewerber aber doch unter Tarif arbeiten lassen — in der Küche, im Gasthaus, bei McDonald's und anderswo.“ Es darf nicht wahr sein, daß dieselben Leute, die so etwas sagen, gleichzeitig den Gewerkschaften vorwerfen, nicht zu verhindern, daß Asylbewerber als Arbeitskräfte minderere Art behandelt werden. Wir leben doch in einem Sozialstaat! Wir reden über soziale Gerechtigkeit in Europa, die wir, die Deutschen, sichern wollen. Und dann wollen wir zulassen, daß ein neuer, gemischter Arbeitsmarkt entsteht? Wir bedanken uns bei der DDR, weil sie Leute aus Istanbul nicht mehr nach **Schönefeld** fliegt, damit sie nicht mehr zu uns herüberkommen. Das ist moralisch; denn auf diese Weise bleiben sie in der Türkei und sind für uns nicht sichtbar. Sie dürfen nur bei uns nicht sichtbar werden; dann ist die Moral im Asylbereich in Ordnung.

Meine Damen und Herren, wenn wir erforschen wollen, warum Bürger bei der Wahl in Berlin möglicherweise zum Ausdruck bringen wollten, daß sie uns, den demokratischen Parteien, die sich „etablierte“ und „verantwortliche“ Volksparteien nennen, Mißtrauen entgegenbringen, sollten wir nicht nur darüber

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

(A) reden, wer die „Lufthoheit an den Stammtischen“ gewinnen will — das ist eine Ausrede —, sondern auch darüber, was einen Durchschnittsbürger bewegt, wenn er das alles jeden Tag zur Kenntnis nimmt und sich dann die Frage stellt: Was machen eigentlich die verantwortlichen Politiker, um einer solchen Entwicklung in vernünftiger Weise Herr zu werden?

Jetzt kommt eine weitere Entwicklung hinzu: Wir schaffen den **Europäischen Binnenmarkt** und erklären, daß wir selbstverständlich **offene Grenzen** wollen. Das ist ja der Sinn der Sache. Offene Grenzen bedeuten: Abbau von Grenzkontrollen. Am 31. Dezember 1992 wollen wir offene Grenzen haben. Für Frankreich, die Beneluxländer und die Bundesrepublik gilt dies übrigens angesichts des **Schengener Abkommens** bereits für das kommende Jahr. Das haben die Leute noch gar nicht realisiert. Nach dem Schengener Abkommen öffnen wir im kommenden Jahr die Grenzen. Und dann wollen wir eine rein nationale Asyllösung haben. Ich glaube nicht, daß wir dieses Problem auf der Grundlage der geltenden Fassung des Artikels 16 unseres Grundgesetzes lösen können.

Ich sage ausdrücklich: Wir haben in den letzten zehn Jahren so viele Initiativen ergriffen, daß ich persönlich nicht mehr daran glaube, wir könnten ohne eine Ergänzung des Grundgesetzes in eine europäische Dimension hinein zurechtkommen. Ich akzeptiere alle Vorschläge **unterhalb der Schwelle des Grundgesetzes**. Ich habe jahrelang — auch von diesem Platz aus — gesagt: Wir müssen einen Weg unterhalb der Schwelle des Grundgesetzes finden. Ich bin für jeden Vorschlag aufgeschlossen. Ich will keine weitergehenden Regelungen, wenn es eine Lösung unterhalb dieser Schwelle gibt. Aber ich muß auch sagen: Alles, was wir bisher versucht haben, ist nicht gelungen.

Wer glaubt, er könne ein Schnellverfahren einrichten — im ersten Zimmer der Aufnahmebeamte, im nächsten der Richter und im dritten der Polizeibeamte, der die Abschiebung vollzieht —, und dies mit gründlichen Einzelfallprüfungen, der lügt sich die nächste Geschichte in die Tasche. Ich kann nur alle warnen, die glauben, wir könnten am Schluß unseren Rechtsstaat zur Farce machen, nur um die Grundgesetzfrage nicht lösen zu müssen.

Nehmen Sie mir bitte einmal folgendes ab: Dieses Haus ist besonders dazu geeignet, in ruhiger Atmosphäre über solche Probleme zu diskutieren. Wir müssen uns derartigen Problemen stellen. Wir können nicht dauernd vor dieser Fragestellung gewissermaßen kneifen.

Was passiert denn nun aufgrund der Möglichkeiten, die wir haben? Einschränkung des Rechtsschutzes, verschärfte Strafvorschrift für Schlepper, Arbeitsverbot für Asylbewerber? Im Grunde haben wir schon alle Möglichkeiten. Wir bemühen uns durch Personaleinsatz um eine Verkürzung der Fristen. Aber mit einer ehrlichen Einzelfallprüfung kommen wir nicht weiter.

Wir richten in Baden-Württemberg zur Zeit eine **zentrale Abschiebestelle** ein. Ich sage Ihnen offen: Bei nichts anderem habe ich solche Hemmungen wie bei dem Gedanken, daß wir die Abschiebung mit Hilfe

von Spezialisten durchführen müssen, weil unsere (C) Ausländerbehörden überfordert sind, indem wir Leute, die untertauchen, suchen und einsammeln müssen. Im Grunde kann jeder, sobald er den Beschluß über seine Abschiebung in der Hand hat, seine Papiere wegwerfen und in ein anders Bundesland gehen. Wir müssen sogar einräumen: Wenn ein Asylbewerber Sozialhilfe beantragt, kann noch nicht einmal eine Meldung an die Ausländerbehörde erfolgen, weil dies datenschutzrechtlich nicht möglich ist.

Wir müssen aufpassen, daß unser Rechtsstaat hier nicht in eigenartiger Weise vorgeführt wird.

Ich will jetzt nicht über das Vollzugsdefizit reden, das uns vorgeworfen wird. Lesen Sie nach, was die **Innenministerkonferenz** dazu gesagt hat. Was machen wir schließlich, wenn die Bundesrepublik durch die Entwicklung in der EG — ich will es einmal vereinfacht sagen — zu einem Reserveasylland wird? Die Leute werden sagen: „Wer das behauptet, der beschimpft schon wieder die armen Asylbewerber und schafft damit eine schlechte Atmosphäre.“ Aber dies ist doch die Realität!

Nach dem in Athen ausgehandelten Abkommen läuft der Trend bei den Einwanderungsministern auf eine **völkerrechtliche Vereinbarung außerhalb des EG-Rechts** hinaus. Ob diese innerhalb oder außerhalb des EG-Rechts getroffen wird: Uns stellt sich die Frage, ob wir angesichts der jetzigen Formulierung unseres Grundgesetzes überhaupt eine europäische Vereinbarung ratifizieren können. Würde eine solche Vereinbarung nicht unserem Grundgesetz widersprechen? Glauben Sie im Ernst, daß traditionelle Asylländer, wie Frankreich, die Schweiz oder die skandinavischen Länder, bereit wären, mit uns Abmachungen zu treffen, in denen das europäische Asylrecht auf unserer Basis geregelt wird? (D)

Wenn alle Länder in Europa vereinbaren, daß derjenige, dessen Antrag auf Asylgewährung in einem Land negativ entschieden worden ist, nicht mehr in ein anderes gehen kann und dort keine Rechtsansprüche hat, aber in der ganzen Welt bekannt wird, daß ein abgelehnter Asylbewerber nur in die Bundesrepublik einreisen darf, wo das Asylverfahren erneut beginnt, wird das einen Riesensog ausüben.

Ich habe mir einmal einen Vergleich der **Sozialleistungen für Asylbewerber** in allen europäischen Ländern geben lassen. Mich wundert es nicht, daß 50 % aller Asylbewerber in Europa in die Bundesrepublik kommen. Die Tatsache, daß sie hier neu beginnen können, und die Tatsache, daß sie bei uns die höchsten Sozialleistungen in Europa bekommen, haben eine **Sogwirkung**. Ich wiederhole: Ich nehme es dem armen Asylbewerber, der sich aus wirtschaftlichen Gründen dazu entschieden hat, nach Europa zu gehen, nicht übel, daß er sich zunächst fragt: Wo kriege ich das meiste Geld, wo kann ich am längsten bleiben? Das ist die Realität; danach entscheidet er.

Es kommt hinzu: Wenn wir diese Rolle übernehmen, werden andere Länder dafür sorgen, daß wir sie auch konsequent übernehmen. Denn Sie glauben doch wohl nicht, daß Länder, mit denen Vereinbarungen deswegen scheitern, weil sie anderer Auffassung sind als wir, etwas anders tun werden, als nach eige-

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

- (A) nen Lösungen zu suchen, indem sie sagen: „Wenn die Deutschen in diesem Punkt starr sind, sollen sie eben auch die Konsequenzen tragen.“ Ich sage das jetzt ohne jede Polemik.

All das müssen sich verantwortliche Politiker vorher überlegen. Wir können nicht warten, bis dieser Zustand eingetreten ist. Manche Leute sagen: „Jetzt sind es nur noch 100 000 Asylbewerber. Sie werden doch wohl nicht bestreiten können, daß diese unterzubringen sind.“ — Das bestreite ich gar nicht. Aber glauben Sie doch nicht, daß wir noch vernünftig, sachlich und in Ruhe diskutieren könnten, wenn wir einmal über höhere Zahlen reden müßten! Politik kann doch nicht darin bestehen, daß man eine Sache, bei der man erkennt, daß sie so nicht laufen kann, überschäumend so lange laufen läßt, bis ein Zustand erreicht ist, in dem radikale Kräfte so viel Druck erzeugen, daß die „etablierten“ Parteien entweder nicht mehr handlungsfähig sind oder Entscheidungen treffen, die wir nicht wollen.

Deshalb meine ich: Solange das Problem noch übersehbar ist, muß es gelöst werden. Ich warne davor, daß unsere Bevölkerung uns nicht mehr die Absicht abnimmt, klar und präzise zu unterscheiden, indem wir sagen: Wir müssen die Aussiedler integrieren. Wir müssen den hier geborenen jungen Ausländern die Chance einer raschen Einbürgerung geben. Dies alles verkraften wir. Aber in dieser Frage müssen wir zu klaren Positionen kommen.

- (B) Natürlich gibt es inzwischen auch einen organisierten Mißbrauch. Ich will jetzt nicht von den „Schleppern“ reden; denen geht es um Geld. Aber es gibt organisierte Kriminalität, die durchaus nicht nur irgendwo behauptet wird. Ich verweise auf zwei Beispiele außerhalb Baden-Württembergs. Das eine betrifft die **Äußerungen der Bundesanwaltschaft zum Thema „PKK“, der „Arbeiterpartei Kurdistans“**. Im Zuge der Verhaftung führender Funktionäre des europäischen Organisationsnetzes der stalinistisch orientierten „Arbeiterpartei Kurdistans“ hat sich nach Angaben des Generalbundesanwalts, über die in der Publikation „Bonn — tendenz IV/88“ autorisiert berichtet wird, ergeben, daß die meisten der in die Bundesrepublik eingereisten Beschuldigten zum Teil abgelehnte Asylbewerber sind. Die Bundesanwaltschaft hat ermittelt, daß die nach Europa entsandten Führungskader der PKK auf Weisung ihrer Parteizentrale in Damaskus im jeweiligen Gastland politisches Asyl zu beantragen haben. Form und Begründung des Asylantrags wurden vorher festgelegt und eingeübt. Vielfach würden dabei zuerst gezielte polizeiliche Anmeldungen vorgenommen, um dem Asylbewerber eine Duldung für eine bestimmte Region zu verschaffen und die Einweisung in eine Sammelunterkunft zu umgehen. Darüber hinaus soll mit dem Asylantrag die finanzielle Absicherung der Kader erreicht werden.

Zum zweiten Beispiel verweise ich auf das, was der Kollege Milde aus Hessen vorgelegt hat, nachzulesen in der „Welt“ vom 29. Dezember 1988. Danach habe die Kriminalitätsbelastungszahl durch Glückspiel, Zuhälterei und Drogenhandel für Asylbewerber im Verhältnis zum Durchschnitt der Bevölkerung vierzehnfach höher gelegen.

Ich sage ausdrücklich: Jeder Asylbewerber, der zu uns kommt, hat zunächst einmal einen Anspruch auf die Vermutung seines ehrlichen Anliegens. Wir sollten die Asylbewerber jetzt nicht generell in eine kriminelle Ecke stellen. Aber an den Tatbeständen **organisierter Kriminalität** kommen wir nicht vorbei. Wenn das Asylrecht es nicht zuläßt, bei Strafbarkeit rascher abzuschieben, weil der Antrag dem entgegensteht, frage ich mich, wie dies dem Durchschnittsbürger klargemacht und erläutert werden soll.

Ein Letztes zur Praxis: Wir beobachten, daß sich auf der kommunalen Ebene ganz andere Meinungen bilden. Ich bekomme beispielsweise Resolutionen von Städten und Gemeinden, denen Asylbewerber zugeteilt werden, in denen eine Änderung des Asylrechts und eine Verhinderung dessen Mißbrauchs präzise gefordert werden. Ich greife das Beispiel der Stadt Calw deswegen auf, weil der Bürgermeister parteilos und Vorsitzender des Gemeindetages in Baden-Württemberg ist. Der Gemeinderat der Stadt Calw hat mit den Stimmen der SPD in einer Resolution die Landesregierung nachdrücklich aufgefordert, das Asylrecht zu ändern, weil es auf der kommunalen Ebene nicht mehr durchzuhalten ist.

Ich sage allen, die auf höchster politischer Ebene Reden halten, sie sollten einmal mit ihrer Basis reden. Wenn der Bürger die Politik nicht mehr begreift und unsere eigenen Gliederungen auf der kommunalen Ebene sie nicht mehr verstehen, dürfen wir uns nicht wundern, wenn in der Bundesrepublik sehr theoretisch über Vertrauenskrisen geredet wird. **Vertrauenskrisen** entstehen nicht durch theoretische Abhandlungen in den Parteizentralen oder in der großen politischen Diskussion, nicht durch den berühmten Stammtischbruder, der nicht versteht, worum es in der Politik geht, sondern durch Zweifel breiter Schichten der Bevölkerung daran, ob die Verantwortlichen in der Politik begriffen haben, daß sie bei bestimmten Entwicklungen fähig sein müssen, das Recht so vorzuschreiben, daß ein Ziel erreicht wird und trotzdem das Recht für den Bürger verständlich bleibt.

Gerade weil wir diese Initiative lange vor der Berliner Wahl ergriffen haben, wage ich heute zu sagen: Es ist Aufgabe der Verantwortlichen, der Parteien, die Weichen so zu stellen, daß der Hang, sich radikalen Kräften zuzuwenden, unterbleibt. Dies ist eine **gemeinsame Verantwortung**, und ich möchte hier noch einmal herzlich darum bitten, in aller Gelassenheit, aber auch in aller Klarheit eine umfassende Diskussion über die Frage zu führen: Wie schaffen wir wenigstens eine Entwicklung, bei der wir zur Vereinbarung eines europäischen Asylrechts fähig sind, beispielsweise dadurch — das ist für mich das wichtigste Ziel —, daß wir in das Grundgesetz einen Vorbehalt einbauen, der die europäische Harmonisierung ermöglicht. Das ist ein Vorschlag des Konstanzer Professors Heilbronner, der sich mit dieser Sache sehr intensiv befaßt hat.

Ich sage noch einmal: Lassen Sie uns handeln, solange wir noch, unbeeinflusst von Strömungen, die wir alle nicht wollen, die Weichen so stellen zu können, daß unsere Bürger glauben, daß wir in einer sensiblen und, wie ich einräume, unglaublich schwierigen Frage wieder handlungsfähig sind!

A) **Vizepräsident Dr. Wagner:** Vielen Dank für den Beitrag!

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

**Dr. Schnoor** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Späth, Ihr Angebot einer unvoreingenommenen Diskussion über dieses zugegebenermaßen sehr schwierige Thema nehme ich gerne an. Sie haben vieles gesagt, was auch ich so sehe und kritisiere. Aber ich ziehe insgesamt andere Schlüsse, und ich meine, wir sollten darüber dann auch in den Ausschüssen weiterhin sprechen.

Ich meine, man muß das Thema weiter fassen und sollte sich nicht auf das Asylrecht im engeren Sinne beschränken, sondern man muß die Fragen der **Zuwanderung in die Bundesrepublik** ganz generell hier miteinbeziehen. Dabei muß und kann man feststellen, daß bei der Diskussion über die Zuwanderung in die Bundesrepublik eine Reihe von Unzuträglichkeiten — tatsächliche, aber auch angebliche — angesprochen werden, deren Ursachen man in der Asylpolitik zu sehen glaubt, die aber in Wirklichkeit woanders liegen.

Ich verkenne überhaupt nicht, daß wir es hier mit einem Politikbereich zu tun haben, der außerordentlich schwierig ist, der nicht nur emotional beladen ist, sondern der auch in der Sache sehr schwierig ist. Auch mir fällt es schwer, für diese Fragen bündige Antworten zu finden.

1) Aber zunächst einmal, meine ich, müssen wir uns klarwerden und klarmachen, was unsere Verfassungsordnung von uns fordert und was wir dann auf dem Boden dieser Verfassungsordnung politisch wollen. Natürlich geht es dann um die gerade in einer Demokratie wichtige Frage: Betreiben wir eine Politik, die von den Bürgern auch angenommen wird, und was müssen wir tun, damit das, was als richtig erkannt wird, auch von den Bürgern akzeptiert wird?

Ich unterstreiche nachdrücklich das, was Sie zum Schluß gesagt haben. Das schlimmste ist, wenn die Bürger den Eindruck haben: Die Politiker lassen die Dinge nur treiben; sie sind gar nicht fähig zu handeln. Damit haben Sie völlig recht.

Uns allen bereitet es Sorge, daß in weiten Teilen der Bevölkerung **Unmut** herrscht, und zwar über den Zuzug von Aussiedlern, über die angeblich zu große Zahl von Ausländern und über die zu vielen Asylbewerber. Diese Diskussion ist nicht ohne Grund besonders lebhaft geworden, nachdem die Zahl der Aussiedler zugenommen hat und wir alle unsere Probleme haben, das sachlich Notwendige rechtzeitig zu tun.

Ich möchte ein Weiteres sagen. Wir dürfen nicht verkennen, daß wir auch die Chance und die Verpflichtung haben, auf die Meinung in der Bevölkerung Einfluß zu nehmen. Es liegt nicht zuletzt auch an dem Verhalten von uns Politikern, ob die einheimische Bevölkerung in den Menschen, die zu uns kommen — ob sie auf Dauer hierbleiben oder ob sie vorübergehend zu uns kommen —, also in Aussiedlern oder Ausländern, politisch Verfolgten oder Asylbewerbern, lästige Eindringlinge sieht oder aber ob sie diese — jedenfalls diejenigen, die auf Dauer hierblei-

ben wollen, sollen — ganz selbstverständlich als welche von uns akzeptiert. Das liegt auch an uns. (C)

Wir dürfen nicht verkennen, daß die Bürger, die sich über die vielen Ausländer beklagen, in der Diskussion in Wirklichkeit keinen Unterschied machen, ob es sich nun um Aussiedler, um Ausländer, die ihnen auffallen, weil sie eine andere Hautfarbe haben, oder um Asylbewerber handelt.

Sie werden wahrscheinlich auch Informationen darüber haben, daß z. B. auch in Schulen von Schülern über diejenigen, die jetzt kommen, diskutiert wird. Dabei diskutieren dann Kinder von Ausländern, die längere Zeit hier sind, die sich bei uns völlig heimisch fühlen, mit Kindern deutscher Staatsangehörigkeit darüber, daß diejenigen, die als Aussiedler kommen, doch eigentlich gar nicht kommen dürften.

Das müssen wir insgesamt sehen und ernst nehmen. Deshalb sage ich hier auch: Wir müssen über den gesamten Politikbereich gemeinsam diskutieren, und wir müssen uns auch darüber im klaren sein, daß sich eine ausländerunfreundliche Politik letztlich auch auf Probleme, die im Zusammenhang mit der Einreise von Aussiedlern entstehen, auch auf die Akzeptanz der Menschen gegenüber politischen Flüchtlingen negativ auswirkt. Das heißt — ich will es ganz deutlich sagen —: Es liegt auch an uns, ob es gelingt, die **Wertentscheidung des Grundgesetzes akzeptabel zu halten** — trotz der Probleme, die ich nicht verkenne. Aber das hängt auch damit zusammen, wie wir uns insgesamt gegenüber denjenigen stellen, die zu uns gekommen sind. Deswegen sage ich auch, daß Fragen etwa des Ausländerwahlrechts und ähnliches hier mit zu sehen sind. (D)

Ich habe den Eindruck, daß sehr oft alle Probleme in diesem Bereich auf das Asylrecht abgeschoben werden. Es wird von der Überforderung durch Asylbewerber gesprochen, nicht von einer Überforderung durch den viel größeren Zuzug von Aussiedlern. Das tabuisieren wir. Es wird nicht über das Fehlen von Wohnungen und von Arbeitsplätzen gesprochen. Gesprochen wird über die Frage, wie wir die Zahl der Asylbewerber senken können. Müssen wir nicht, wenn wir ehrlich sein wollen, die Frage mit aufwerfen, ob es nicht auch eine **verantwortliche Steuerung — jetzt sage ich nur: Steuerung — des Zuzugs von Aussiedlern** geben muß? Ich werfe sie auf. Sie gehört mit zur Gesamtdiskussion. Ich sage nicht: Diese sollen nicht kommen. Wir müssen alles tun, damit diejenigen, die kommen, hier auch aufgenommen werden. Aber es ist doch die Frage, ob nicht unser ständiger Appell in den vergangenen Jahren, daß jetzt endlich einmal die Grenzen geöffnet werden müßten, nunmehr, da die Grenzen geöffnet werden und damit Ernst gemacht wird, dazu führt, daß wir überfordert sind. Das ist doch so. Es gehört zur Ehrlichkeit in der Politik, Herr Kollege Späth, daß wir auch das einräumen.

Früher haben wir es uns leichtgemacht. Damals haben wir die bösen Kommunisten gerügt. Aber wir konnten ja auch sicher sein, daß sie niemanden herauslassen würden. Jetzt können wir das nicht mehr, und nun müssen wir ehrlicherweise sagen: Es ist nicht nur die Asylpolitik, sondern es ist der Gesamtbereich des Zuzugs in eine Bundesrepublik mit offenen Grenzen.

**Dr. Schnoor** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Der Anteil der Flüchtlinge, und zwar der anerkannten, und der Asylbewerber beträgt in der Bundesrepublik inzwischen 1 % der Gesamtbevölkerung! Ich verkenne zwar nicht, daß es Unzuträglichkeiten gibt; aber ich sage: Objektiv sind wir nicht überfordert. Dies kann anders werden. Das sollten wir jetzt aber auch der Bevölkerung gemeinsam sagen. Wir sollten ihr auch sagen, daß das Grundgesetz eine **Wertentscheidung zugunsten des Asylrechts**, zugunsten der **Hilfe für politisch Verfolgte** getroffen hat. Dazu hat es sich ausdrücklich bekannt — das weiß auch ich —, übrigens auch zur Rechtsweggarantie — Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz — mit all den Konsequenzen, die sich daraus ergeben. Auch das muß einmal gesagt werden. Dies gehört ebenfalls zu unseren Aufgaben. Wir Politiker haben die Verpflichtung, diese Wertentscheidung ernst zu nehmen und für sie einzutreten, und das tue ich hier.

(Vorsitz: Präsident Engholm)

Wir müssen auch dafür sorgen, daß die Menschen, die Bevölkerung diese Wertentscheidung akzeptieren.

Natürlich müssen wir uns darum bemühen, daß die hier lebenden Menschen nicht durch den Zuzug der Menschen aus anderen Ländern über Gebühr belastet werden, und wir müssen uns selber auch zutrauen, handlungsfähig zu sein. Das ist wohl wahr. Hier ist sicherlich **aktives politisches Handeln gefordert**, um auch die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die deutsche, die einheimische, hier ansässige Bevölkerung durch die Aufnahme und die Unterbringung aller Menschen, die zu uns kommen, nicht das Gefühl bekommt, sie werde benachteiligt. Wenn ich an die Diskussion über Aussiedlerfragen und an unsere gemeinsame Sorge denke, daß etwa beim sozialen Wohnungsbau die einheimische Bevölkerung die Frage stellt: „Wo bleiben wir?“, muß uns das nicht nur nachdenklich machen, sondern uns auch zum Handeln zwingen.

(B)

Deshalb werden mangelnde Vorsorge, die wir getroffen haben — damit meine ich uns alle —, und somit auch Versäumnisse im sozialen Bereich, im Wohnungsbau jetzt deutlich. Aber das darf doch nicht dazu führen, meine Damen und Herren, daß wir einer Sachdiskussion in diesem Zusammenhang über Defizite in der Politik in einem anderen Bereich — Wohnungspolitik, Arbeitsmarktpolitik — ausweichen und alle Blicke auf das Asylrecht lenken, als ob die Wurzel allen Übels gerade hier läge. Auch das müssen wir dabei sehen.

Ich bin Ihnen, Herr Ministerpräsident Späth, auch für Ihr Bemühen um eine zurückhaltende Sprache sehr dankbar. Ich beziehe uns alle mit ein, wenn ich sage, daß mangelnde Behutsamkeit in der Wortwahl auch die Situation und die Akzeptanz erschweren könnte.

Natürlich, meine Damen und Herren, sehe ich **Defizite im Asylrecht**; diese spreche ich genauso offen an wie Sie. Wir behaupten, jeder politisch Verfolgte könne zu uns kommen. Gleichzeitig tun wir alles Erdenkliche — wir, sage ich, auch wir Sozialdemokraten —, damit der Zugang versperrt wird. Als seinerzeit die Absprache mit der DDR über das Verschließen des

sogenannten Berliner Lochs getroffen wurde, haben wir uns gegenseitig in der Frage überboten, wer sich diese Blume denn wohl ans Knopfloch stecken könne. Das heißt: Wir behaupten, jeder politisch Verfolgte könne zu uns kommen. Gleichzeitig tun wir alles, damit es nicht so schlimm wird.

Übrigens müßte uns die Wertentscheidung des Grundgesetzes eigentlich veranlassen, bei den deutschen Botschaften Attachés für Flüchtlingsfragen vorzusehen, die auch dafür eintreten, daß politisch Verfolgte nun auch tatsächlich zu uns kommen können.

Bei denjenigen, denen es gelingt, zu uns zu kommen, bemühen wir uns in komplizierten, **langwierigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren** darum, festzustellen, wer nun als politischer Flüchtling bleiben darf und wer nicht, ohne daß wir jeweils von der Weisheit einer solchen Entscheidung immer besonders überzeugt wären. Gleichwohl dulden wir viele abgelehnte Asylbewerber weiterhin bei uns, wohlge- merkt: aus zwingenden rechtlichen Gründen. Auch Sie haben einen solchen Hinweis gegeben, als Sie auf die Untersuchung der Innenminister aufmerksam machten.

Wir sollten in diesem Zusammenhang bei einer solchen Diskussion auch an unsere eigenen historischen Erfahrungen erinnern — das gehört dazu —, daß z. B. nicht zuletzt auch die Türken 1933 vielen Deutschen politische Zuflucht gewährt haben.

Nun wird aus der niedrigen Anerkennungsquote der Schluß gezogen — die Zahlen, die Sie genannt haben, sind richtig —, daß nur die wenigen anerkannten Asylberechtigten ein Recht hätten, hierherzukommen. Alle anderen „mißbrauchen“ angeblich das Asylrecht; es sind sogenannte Scheinasylanten. Diese Schlußfolgerung ist nicht zulässig.

Die **Innenministerkonferenz** hat vor einem Jahr geprüft, aus welchem Grund abgelehnte Asylbewerber bei uns geduldet werden. Das Ergebnis war, daß bei einem großen Teil der abgelehnten Asylbewerber berechtigte Gründe anerkannt worden sind, in der Bundesrepublik zu bleiben.

Ich nenne einmal ein Beispiel: Zu den geduldeten Personen, die als Asylbewerber abgelehnt worden sind, gehören die **Tamilen** aus Sri Lanka. Die Länder dulden diesen Personenkreis, der nach der Diktion kein Recht hat, hier zu sein, und der das Asylrecht mißbraucht, in Übereinstimmung mit den Vorstellungen des **Hohen Flüchtlingskommissars** — es war eine dringende Bitte von ihm — und auch in Übereinstimmung mit den Vorstellungen des Bundesinnenministers. Das möchte ich ganz deutlich und auch anerkennend hier sagen.

Das Bundesinnenministerium ist um ein **Rückführungsprogramm** — ein sehr bescheidenes Programm — bemüht. Es legt Wert auf das Prinzip der Freiwilligkeit. Der Hohe Flüchtlingskommissar ermahnt uns dringend, hieran festzuhalten.

Dann können wir doch nicht sagen, daß diejenigen, die abgelehnt worden sind und gleichwohl hier geduldet werden, kein Recht hätten, hierzubleiben. Das ist doch eine gewollte Entscheidung, die wir treffen können. Ob sie nun aufgrund des Artikels 16 Grundge-

**Dr. Schnoor** (Nordrhein-Westfalen)

A) setz getroffen worden ist oder nicht; sie ist jedenfalls in Übereinstimmung mit den Anforderungen getroffen worden, die vom Hohen Flüchtlingskommissar an uns gerichtet werden. Dies müssen wir doch auch der Bevölkerung sagen.

Eine Änderung des Artikels 16 Abs. 2 Grundgesetz würde übrigens nach meiner Auffassung an dieser Situation nicht viel ändern. Es sind eben auch andere Grundrechtsnormen, die uns veranlassen, uns so zu verhalten.

Im übrigen darf man auch nicht vergessen, daß es daneben immer noch das sogenannte **kleine Asylrecht** gibt, und zwar nach § 14 des Ausländergesetzes. Außerdem hat die Rechtsprechung uns Innenminister veranlaßt, sorgfältig darauf zu achten, daß diejenigen, die als Asylberechtigte nicht anerkannt sind, gleichwohl aufgrund des § 14 hierbleiben müssen.

Ich meine, Herr Kollege Späth, wir müssen uns in diesem Zusammenhang auch ernsthaft Gedanken darüber machen, daß das Asylrecht nach Artikel 16 Abs. 2 und die Pflichten aus der Genfer Flüchtlingskonvention nicht übereinstimmen und daß wir sie zur Deckungsgleichheit bringen müssen.

Die hohe Ablehnungsquote durch das Bundesamt hat dazu geführt, daß immer häufiger im Anschluß an ein negativ abgeschlossenes Asylverfahren die Ausländerbehörden in die Prüfung des sogenannten kleinen Asylrechts eintreten. Wenn dies jetzt alles möglicherweise nicht mehr geschehen soll, dann muß man sich darüber im klaren sein, daß es dann nicht nur um die Frage des Artikels 16 Grundgesetz, sondern nach meiner Auffassung in erster Linie um die Frage des Artikels 19 Abs. 4 geht. Wir müßten also zusätzlich die **Rechtsweggarantie** des Artikels 19 Abs. 4 einschränken. Wollen wir das wirklich ernsthaft in einem Bereich erwägen, in dem es um Menschen geht, die Schutz vor Verfolgung suchen? Das sind Grundpositionen unserer Verfassung, die von uns seit 40 Jahren so akzeptiert worden sind.

Viele überflüssige Verfahren könnten übrigens auch vermieden werden, wenn Ehegatten und Kinder von Asylberechtigten, wie das in den meisten EG-Ländern der Fall ist, in den Kreis der Asylberechtigten einbezogen würden.

Es gibt aber noch einen anderen Bereich, meine Damen und Herren, den man hier ansprechen muß, nämlich unsere **Außen- und Entspannungspolitik**. Denn unsere Politik gegenüber den Menschen aus den Staaten Osteuropas und Südosteuropas ist sehr widersprüchlich. Im vergangenen Jahr sind bundesweit etwa **29 000 Polen** und **21 000 Jugoslawen** eingereist, die einen Asylantrag gestellt haben. Das ist die Hälfte der 100 000 Asylbewerber. Für mich besteht kein Zweifel daran, daß diese Menschen zumeist nicht als politisch Verfolgte bei uns Zuflucht suchen, sondern daß unsere Wohlstandsgesellschaft sie anzieht.

Aber es ist doch nicht zu verkennen, daß es hier einen Widerspruch in unserer Politik gibt, möglicherweise auch einen Widerspruch innerhalb der Bundesregierung, der nicht aufgelöst ist. Auf der einen Seite setzen wir uns für die **Öffnung der Grenzen in Europa** ein, auch der Grenzen nach Ost- und Südosteuropa,

und fordern die **Freizügigkeit** in Europa, auf der anderen Seite beklagen wir, daß es Probleme gibt, wenn die Menschen von dort zu uns kommen. (C)

Darum sage ich: Es ist falsch, den Schlüssel zur Lösung dieser Probleme im Asylrecht oder allein im Asylrecht zu sehen. Hier muß die Politik entscheiden, was sie eigentlich will. Haben außenpolitische oder entspannungspolitische Gründe den Vorrang, oder wollen wir eine Politik betreiben, die z. B. Polen und Jugoslawen möglichst keinen Zuzug in die Bundesrepublik ermöglicht?

Ich weiß, daß die Entscheidung nicht leicht ist. Ich habe auch kein Patentrezept. Aber man muß sich entscheiden, oder man muß sagen: „Wir nehmen das so hin.“ Dann darf man sich aber nicht über das Asylrecht beklagen, wie es ist. Ich könnte mir z. B. vorstellen, daß man im Rahmen der deutsch-polnischen Verhandlungen hier zu einer Verständigung kommt, übrigens dann auch in der Weise, daß man nicht heimlich Schwarzarbeit duldet, sondern dann kann das nur mit einer Arbeitserlaubnis verbunden sein.

Um die Akzeptanz fremden Menschen gegenüber zu erhöhen, ist es natürlich notwendig, die Bevölkerung umfassend zu informieren, auch darüber, daß eben die Hälfte der Asylbewerber, die im letzten Jahr zu uns gekommen sind, Menschen sind, die im Einklang mit unseren außenpolitischen Vorstellungen eingereist sind. Außenpolitisch haben wir das so gewollt; innenpolitisch finden wir es dann nicht gut. Wir müssen die Bevölkerung auch darüber informieren, daß wir abgelehnte Asylbewerber dulden, weil wir Pflichten gegenüber dem Hohen Flüchtlingskommissar haben. Auch das müssen wir sehen. (D)

In diesem Zusammenhang muß man den Menschen bei uns auch sagen, daß es ein **Weltflüchtlingsproblem** gibt, an dem die europäischen Länder nicht unschuldig sind, daß dieses mit Lasten verbunden ist und daß auch die Bundesrepublik ihren Anteil an diesen Lasten zu tragen hat. Das kann aber sicherlich nicht so aussehen, daß die Hälfte aller Asylbewerber für Westeuropa auf die Bundesrepublik Deutschland entfällt. Damit haben Sie völlig recht.

Ich stimme auch allen zu, die sich Sorgen wegen der langen Dauer des Asylverfahrens machen. Hier kann nur wenig geschehen; Gesetzesänderungen helfen überhaupt nicht mehr. Sie sind nach dem Grundgesetz nicht mehr zulässig.

Nach meiner Meinung wäre es aber möglich, durch eine **verbesserte personelle Ausstattung in Zirndorf** etwas zu tun. Wir müssen sehen, daß das Bundesamt Anfang der 80er Jahre die Vorgabe hatte, über Asylanträge im Durchschnitt innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten zu entscheiden. Diese Bearbeitungsdauer ist jetzt wesentlich länger geworden. Das ist dem Bundesamt überhaupt nicht anzulasten. Ich sage das auch nicht sehr kritisierend und beckenmesserisch gegenüber dem Bundesinnenminister, sondern ich meine nur, hier könnte man noch etwas tun, indem man die Verfahren weiter verkürzt.

Ich meine auch, Herr Ministerpräsident Späth, daß wir **auf EG-Ebene** zu einer **verstärkten Abstimmung** und zu einem **verbesserten Informationsaustausch** kommen müssen. Hier nehme ich aber eine andere

**Dr. Schnoor** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Position ein als Sie. Beim Aufbau Europas bemüht sich eigentlich jedes Land darum, seine eigenen politischen und rechtlichen Vorstellungen einzubringen. Es gelingt nicht immer, sie durchzusetzen. Natürlich können wir nicht erwarten, daß andere Länder innerhalb der EG unsere Vorstellungen vom Asylrecht übernehmen. Wir können aber von uns erwarten, daß wir dafür eintreten.

Meine Damen und Herren, ich meine, es würde uns durchaus gut anstehen, wenn wir beim Aufbau Europas unsere eigenen Vorstellungen vom Asylrecht hier einbringen und einmal in der Frage der Menschenrechte dort, wo es uns etwas kostet, versuchen, ein Beispiel zu geben. Sonst sind wir meistens nur in Fragen unserer Wirtschaftskraft beispielgebend. — Herzlichen Dank!

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Dr. Schnoor!

Das Wort hat Herr Staatsminister Dr. Gerhardt (Hessen).

**Dr. Gerhardt** (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wahrscheinlich ist der Bundesrat einer der wenigen Orte, an denen in einer solchen Atmosphäre eine politische Aussprache über diesen Themenbereich geführt werden kann. Deshalb will ich gerne die Gelegenheit ergreifen, mich für mein Land dazu zu äußern; denn Hessen ist wegen des Standorts des Frankfurter Flughafens ein Land, das von der geographischen Situation des Rhein-

(B) Main-Gebietes her gesehen eines der großen Einfalls-tore für einen Wanderungsdruck auf die Bundesrepublik Deutschland ist.

Zwei grundsätzliche Bemerkungen vorab: In den letzten Jahren haben das Asylgrundrecht, die Diskussion über die Artikel 16 und 19 Grundgesetz die innenpolitische Diskussion bestimmt, nämlich immer dann, wenn wir bestimmte Wanderungszahlen registriert haben. Dies ist in einer Berg- und Talfahrt politisch bewertet worden.

Für die Hessische Landesregierung kann ich erklären, daß bei uns eine **politische Mehrheit** schlicht **nicht** in Sicht ist, die zu **einer Grundgesetzesänderung bereit** wäre. Aber auch ohne den Hinweis auf die nicht vorhandene Mehrheit sollten wir aus der Sicht der Hessischen Landesregierung mit Blick auf die spezielle Geschichte, die uns Deutsche betrifft, eine Grundgesetzänderung aus der politischen Diskussion herauslassen. Wir sind nicht so handlungsfrei wie europäische Nachbarn der Bundesrepublik Deutschland, deren Bilanz nicht die zwölf Jahre aufweist, die in der politischen Bilanz unseres Landes stehen. Man mag darüber politisch diskutieren können; aber dies ist ein Faktum. Es ist ein psychisches Faktum für uns selbst, es ist ein Faktum in unseren internationalen Beziehungen, und es ist ein Faktum in der internationalen Bewertung der Bundesrepublik Deutschland. Ein dänischer Demokrat, ein genauso überzeugter Demokrat wie ein solcher in der Bundesrepublik Deutschland, kann sich zum Thema „Asylgewährung“ anders äußern als ein Politiker in der Bundesrepublik Deutschland. Ob wir das für gut oder nicht für gut befinden: Es ist so.

Nun zum zweiten Sachverhalt: Wir hatten schon in der letzten Bundesratssitzung Gelegenheit, die Frage der **europäischen Ebene** zu erörtern. Diese Erörterung soll in den Ausschußberatungen fortgesetzt werden.

Ich meine, daß wir neben dem Thema „Änderung des Grundgesetzes“ keinen zweiten europäischen „Verschiebebahnhof“ aufmachen sollten. Meine Damen und Herren, als Auskunft an die Bürger, mit denen der Konsens in der Ausländerpolitik hergestellt werden muß, reicht es nicht aus zu erklären: „Ich will das Grundgesetz ändern“ oder: „Ich will das Grundgesetz nicht ändern.“

Es reicht auch nicht der Verweis auf Europa. Unsere europäischen Nachbarn, insbesondere **Großbritannien** und **Frankreich**, haben jeweils ganz spezielle internationale Verpflichtungen. Sie kennen nicht den **Wanderungsdruck** aus Bereichen der Welt, wie er speziell auf die Bundesrepublik Deutschland einwirkt. Nach Großbritannien werden sich nicht 20 000 polnische Staatsangehörige oder über 20 000 Jugoslawen begeben, wie wir es im letzten Jahr zur Kenntnis zu nehmen hatten.

Es gibt aber einen anderen Wanderungsdruck auf unsere französischen Nachbarn. Das Verhalten der Einwanderungsminister in den europäischen Besprechungen deutet darauf hin, daß diese Staaten einen Teil ihrer Souveränität hinsichtlich der Behandlung des Wanderungsdrucks auf ihre eigenen Länder wegen ihrer internationalen Verpflichtungen behalten wollen.

Ich glaube also nicht, daß wir neben Absprachen, die möglich und notwendig sind, den Weg einer europäischen Harmonisierung des Asylrechts beschreiten können, der uns den Vorwurf bescheren könnte, wir seien aufgrund unserer verfassungsrechtlichen Lage daran gehindert, solche Absprachen zu treffen. Dies ist nicht der Fall. Ich habe schon in der letzten Sitzung auf die **Entschließung des Europäischen Parlaments** verwiesen, die auch keine Harmonisierung auf dem niedrigsten Niveau vorsieht.

Richtig ist, was Sie, Herr Ministerpräsident Späth, zum Ausdruck gebracht haben: Das genügt nicht als Antwort auf die Situation. Denn wir haben über 100 000 Einwanderer — ich will die Zahl nur bestätigen, weil sie überhaupt nicht streitig ist —, eine Steigerung um über 80 %, und das bei einem Rückgang der Asylgewährung.

Ich will hier wiederholen, meine Damen und Herren: Nahezu 30 000 Polen, 20 000 Jugoslawen und 14 000 Türken können allen Ernstes nicht Opfer politischer Verfolgung in ihren Ländern gewesen sein. Das ist der Problembereich für unser Land.

Ich behaupte: Der Konsens mit der Bevölkerung, mit den Bürgern der Bundesrepublik Deutschland, der notwendig ist, um keine innenpolitisch schwierige Situation entstehen zu lassen, wird nicht zu halten sein, wenn das Tor des Artikels 16 des Grundgesetzes, das mit einem bestimmten Abschnitt der Geschichte Deutschlands verbunden ist, mühelos auch von Menschen durchschritten werden kann, für die es nicht vorgesehen ist und nie vorgesehen war. Der Artikel 16 war in der Beratung des Parlamentarischen Rates kein

Dr. Gerhardt (Hessen)

- a) Artikel für eine bestimmte internationale Situation mit Wanderungsdruck auf die Bundesrepublik Deutschland. Ich glaube, das ist der zentrale Punkt.

Deshalb ist die Frage nicht, was wir in Europa tun und ob wir das Grundgesetz ändern können, sondern ob wir uns nicht bei der Bewertung des Begehrens politischen Asyls nach Artikel 16 Grundgesetz durch die Überschreitung der Grenze von einem Rechtsstaat zu einem Rechtsmittelstaat in einer Überkompensation unserer eigenen Geschichte bewegen und schon bewegt haben.

Ich erinnere an die spezielle hessische Situation, als wir vor der Frage standen, ob wir Familien eigentlich hätten abschieben müssen, deren Begehren politischen Asyls durch alle Gerichtsentscheidungen hindurch abgelehnt worden war. Das war natürlich nicht möglich. Aber im Kern ist das die Frage, nämlich ob unser Rechtsstaat auf Dauer eine Situation mit 100 000 Eingewanderten und ihrem Begehren politischen Asyls aushält, von denen wir wissen, daß Einwanderer in dieser Zahl keine ausreichenden Gründe haben.

Die Frage ist, ob unser Rechtsstaat auf eine solche Situation, einen Wanderungsdruck auf die Bundesrepublik Deutschland, mit dem Argument, man begehre politisches Asyl, unter Hinweis auf den langen Zeitraum antworten soll, seit jemand hier eingewandert ist, nachdem er eine Familie gegründet hat, Kinder geboren wurden und hier die Schule besuchen und die deutsche Sprache erlernen, die überhaupt keinen Bezugspunkt mehr zum Ursprungsland ihrer Eltern haben, sondern ihn erst später in der Familie entwickeln können, wenn man ihn denn entwickeln will. Dann kann die Bundesrepublik Deutschland, weil es Jahre dauert, bis eine Antwort des **grenzüberschreitenden Rechtsmittelstaates** auf einen Asylantrag vorliegt, überhaupt nicht mehr anders handeln, als eine solche Familie hierzubehalten.

Deswegen richte ich an alle politischen Lager die einfache Frage: Wie lange können wir wohl in der Bundesrepublik Deutschland angesichts der Organisation eines Bescheides des Staates von Zirndorf bis zu den Gerichtsinstanzen den Wanderungsdruck in den nächsten Jahren aushalten, ohne uns die Frage stellen zu müssen — das ist die Frage nach dem Konsens mit der Bevölkerung —, ob unsere soziale, verteilungsmäßige, gesellschaftliche Kapazität überhaupt ausreicht, um solche Situationen mit sehr hohen Zahlen in der Zukunft bewältigen zu können.

Das ist die Kernfrage an die staatliche Organisation, und das ist die Herausforderung an die Parteien. Dies ist der Grund für die Vertrauenskrise, weil nach meiner Überzeugung Politik im Kern auch die Verantwortung hat, Hilfsbereitschaft nach außen, aber auch sozialen Frieden nach innen in einer Gesellschaft selbst in eine Perspektive zu bringen. Dies ist die Verlängerung der Argumentation, die Sie, Herr Ministerpräsident Späth, vorgetragen haben, wenn auch zum Teil mit anderen Positionen, als ich sie vertrete.

**Ausländerfeindlichkeit entsteht durch sehr, sehr viele Mechanismen.** Einen Mechanismus kann der Rechtsstaat Bundesrepublik Deutschland selbst liefern, wenn er nicht überzeugend klarmachen kann, daß er den Wanderungsdruck durch Einwanderer in

beliebiger Zahl nicht aushalten kann, ohne eigene soziale Strukturen zu sprengen, die er für die Hilfsbereitschaft nach außen benötigt. Das ist die Grenzdiskussion, die sich in Überlegungen aufgrund von Wahlergebnissen mit Blick auf bevorstehende Wahlen zeigt. (C)

Schließlich möchte ich auch einen Diskussionsbeitrag zum Konsens liefern, der das **Wahlrecht für Ausländer** betrifft. Politik muß bei der Realisierung von Zielen darauf achten, daß Zeiträume ins Blickfeld genommen werden. Niemand kann bestreiten — solange das auch vorbereitet war und intensiv erörtert wurde —, daß die Begreifbarkeit von Menschen stark strapaziert wird, wenn man ausgerechnet in dieser Situation meint, einen ganz erheblichen Beitrag zur Besänftigung und zum Zurückdrängen von Ausländerfeindlichkeit dadurch leisten zu können, daß man ein **kommunales Wahlrecht** für möglich hält.

Ich wage die Behauptung, daß es eine sehr kontraproduktive Entscheidung im gegenwärtigen Zeitumfeld ist, wenn man sich daranmacht, die auseinanderklaffende Schere im Bewußtsein von politischen Forderungen und Konsens in der Bevölkerung wieder zu schließen. Ich glaube nicht, daß das sehr hilfreich ist, vor allem wenn man daran erinnert, daß wir in unserer Industriegesellschaft ohnehin Probleme haben, die Begreifbarkeit vieler Entscheidungen deutlich zu machen.

Wir hören aus politischen Lagern gerade Kritik daran, daß bei Großtechnologien, bei bestimmten Entscheidungen im Bereich der Biowissenschaften und der Gentechnologie Begreifbarkeit eingefordert wird. Wir haben manchmal, auch in der Konfrontation über die psychische Struktur von Menschen, etwas fahrlässig das Problem der Begreifbarkeit vernachlässigt, indem wir gesagt haben: „Nun wollen wir aber die Ausländerfeindlichkeit hart bekämpfen und führen das Kommunalwahlrecht ein.“ (D)

Meine Damen und Herren, meines Erachtens hätte auf die Psyche von Menschen bei diesem Thema angemessener geantwortet werden können; denn ein Stück **Nährboden für Ausländerfeindlichkeit** wird auch durch **falsche Zeiträume, überzogene Entscheidungen**, vor allem auch durch Entscheidungen in falschen Zeiträumen bereitet. Politische Klugheit gebietet es meiner Ansicht nach, Ausländerpolitik niemals nur mit dem Blick auf seine eigene politische Klientel und deren Vorstellungen dazu zu realisieren. Das ist allzulange auch in einer politischen Gruppierung, der ich die Ehre habe anzugehören, nicht beachtet worden.

Das Bewußtsein, daß wir in eine internationale Gesellschaft hineinwachsen, wird nicht dadurch zum Ausdruck gebracht, daß man im Frühjahr des Jahres 1989 ausgerechnet in der Bundesrepublik Deutschland glaubt, man benötige ein kommunales Wahlrecht für Ausländer. Alle sozialen Notwendigkeiten müssen meines Erachtens vorher geklärt werden, ehe man eine solche Wahlrechtsentscheidung trifft.

Ich halte es, schlicht gesagt, nicht für illiberal, wenn man feststellt, daß **zum Wahlrecht die Staatsangehörigkeit gehört**. Wer bei uns ist, hierbleiben will und sich für die deutsche Staatsangehörigkeit entscheiden

Dr. Gerhardt (Hessen)

- (A) möchte, dem sollte man sie früher gewähren, als das derzeit möglich ist. Mit dieser von ihm getroffenen Entscheidung ist er unser Mitbürger in der Bundesrepublik Deutschland und erhält selbstverständlich Zugang zu allen Entscheidungsgremien, zu denen auch wir Zugang haben.

Ich bin auch nicht der Auffassung, wenn wir von internationaler Entwicklung reden, daß sich jemand nicht von seiner früheren Staatsangehörigkeit trennen sollte, falls er seinen Lebensmittelpunkt in der Bundesrepublik Deutschland sucht. Das ist eine ganz selbstverständliche Sache. Es ist Ausdruck einer **internationalen Gesellschaft**. Deshalb wollte ich diesen Punkt erörtern.

Insgesamt wichtig — Herr Kollege Schnoor, darin stimme ich Ihnen zu — ist auch der Stil, in dem wir über diese Fragen öffentlich diskutieren. Ich glaube, daß sich die Diskussion hier in dem Rahmen bewegt hat, den wir für verträglich halten.

- Zum Schluß möchte ich zu einer gemeinsamen Anstrengung aufrufen, doch noch einmal den Versuch zu machen, ob sich nicht der Rechtsstaat Bundesrepublik Deutschland unter Beachtung des **notwendigen Konsenses** auch in seinen inneren Strukturen herausgefordert fühlen muß, einem Bewerber eine Antwort auf das Begehren politischen Asyls nicht erst nach fünf, sechs, sieben oder acht Jahren zu geben. Die Frage ist, ob er sich nicht herausgefordert fühlen muß, diese Antwort in Zeiträumen zu geben, in denen sich in unserem Lande Strukturen nicht so verfestigen können, daß unsere Gesellschaft auf Dauer an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit für andere gebracht wird.
- (B)

Die zentrale Frage ist nicht die Diskussion über eine Grundgesetzänderung, auch nicht die Hoffnung auf eine Regelung im Wege einer europäischen Harmonisierung, sondern die politisch offene Frage ist, ob wir nicht die Konsequenz aus unserer Geschichte gezogen haben, daß wir zwar ein **demokratischer Rechtsstaat** sind, uns selbst aber auf diesem Politikfeld heute in der Qualität eines **Rechtsmittelstaates** sehen müssen.

Ich ermuntere dazu, diese Grenzziehung einmal offen zu erörtern und auch offen über eine Verkürzung des verwaltungsmäßigen sowie rechtlichen Verfahrensablaufs zu diskutieren und dabei zu klären, ob unser Rechtsstaat im Hinblick auf Artikel 16 Grundgesetz nicht geradezu verpflichtet sind, innerhalb von Zeiträumen eine Antwort zu geben, die der Qualität des Artikels 16 gerecht werden. Wer erst nach acht Jahren von deutschen Gerichten die Antwort bekommt, er sei nicht asylberechtigt, der kann im Ernst auch nicht glauben, daß das eine **rechtsstaatliche Antwort** ist.

Der Zeitraum ist entscheidend für das Entstehen von sozialen Spannungen innerhalb unserer Gesellschaft und ein Ausdruck der **Kraft unserer Gesellschaft** selbst. Deshalb sollten wir noch einmal einen Anlauf nehmen und uns über die Zeiträume sowie alle Möglichkeiten unterhalten, um zu kürzerfristigen Entscheidungen zu kommen. — Herzlichen Dank.

Präsident Engholm: Danke, Herr Dr. Gerhardt!

Das Wort hat Herr Staatssekretär Dr. Beckstein (Bayern).

Dr. Beckstein (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich beziehe mich auf die Ausführungen, die Minister Stoiber bereits im Dezember zur Darlegung der bayerischen Position in Fragen des Asylrechts gemacht hat. In den beiden vorhergehenden Beiträgen ist das **Unbehagen** sehr deutlich geworden, das über die Art und Weise, wie wir in der Bundesrepublik heute mit dem Asylrecht umgehen, allseits vorhanden ist. Auch Ihre Ausführungen, Herr Minister Schnoor und Herr Minister Gerhardt, haben deutlich gezeigt, daß die heute in der Bundesrepublik Deutschland bestehende tatsächliche Situation von allen Sachkennern für äußerst unbefriedigend gehalten wird.

Das ist — neben der **Zahl** — nach meiner Überzeugung auch der eigentliche Grund dafür, daß diese Diskussion die Bürger draußen an Stammtischen, aber auch in kirchlichen und sonstigen Kreisen heftig bewegt. Man hat nämlich den Eindruck, daß der Rechtsstaat überhaupt nicht mehr in der Lage ist, ein Problem aufzugreifen und in einer sachgemäßen Weise zu regeln.

Ziel eines sachgerechten Asylrechts muß es sein, daß derjenige, der wirklich verfolgt ist, in einem einigermäßen **zeitnahen Verfahren** anerkannt wird, daß der Asylantrag desjenigen, der nicht verfolgt ist, ebenso zeitnah abgelehnt und daß der Betreffende dann auch wieder außer Landes gebracht werden kann. Das System ist aber so, daß es dem Rechtsanwalt, der in einem Asylverfahren tätig wird, nicht in erster Linie auf den Schriftsatz ankommt, in dem er sich zu der Frage der Verfolgung seines Mandanten äußert, sondern es geht ihm nur noch darum, Zeit zu gewinnen. Denn wenn das Verfahren lange genug währt, zeigt sich die **Wirkungslosigkeit des Rechtsstaates**.

Nach drei bis vier Jahren frühestens, aber auch erst nach sieben bis acht Jahren — wie Herr Minister Gerhardt es soeben dargestellt hat —, ist zwar rechtskräftig festgestellt worden, daß ein Asylanspruch nicht besteht; trotzdem wird dann die Anwesenheit des Asylanten faktisch weiter toleriert. Das heißt, der Rechtsstaat führt seine eigene Wirkungslosigkeit vor, indem er in einem ganz, ganz komplizierten Verfahren zu dem Ergebnis kommt, daß ein Asylanspruch nicht besteht, um dann in einem großen Schlenker festzustellen, daß der Asylsuchende trotzdem bleiben kann.

Das Verfahren sieht wie folgt aus: Zunächst wird ein **Antrag beim Bundesamt** gestellt, dann folgen **Beschwerde** und schließlich **Klage**. Anschließend werden **Rechtsmittel** eingelegt: entweder Berufung oder Beschwerde. Nach der rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrags gibt es natürlich noch den Asylfolgeantrag mit entsprechenden Rechtsmitteln. Dann folgt als weiterer Schritt in aller Regel eine Petition. Dabei wird festgestellt: Das Ganze hat inzwischen so lange gedauert, daß das gesamte vorherige Verfahren unnütz war. Dann wird alles, was vorher von Gerichten und Institutionen gesagt wurde, über Bord geworfen, und wir stellen fest: Jetzt hat die Zeit alles verändert.

**Dr. Beckstein** (Bayern)

- A) Und dann fragen wir uns auch noch: Handelt es sich wirklich um jemanden, der in besonderer Weise unser Mitgefühl verdient? Ist derjenige, der zu uns kommt, wirklich ein armer Teufel, oder gehörte er zu den besonders **Privilegierten in seinem Herkunftsland**? Dabei müssen wir feststellen, daß ein großer Anteil derjenigen, die aus fernen Ländern zu uns kommen, gerade nicht solche sind, die unter dem Elend besonders leiden. Denn allein die Flugkosten sind in vielen Fällen bereits höher als der Jahresdurchschnittsverdienst eines in Sri Lanka, Indien oder Pakistan Lebenden. Ich glaube, daß gerade dieses prinzipielle Verfahren zeigt: Der Rechtsstaat ist im Moment anscheinend nicht mehr in der Lage, dieses Problem aufzugreifen. Das ist es, was die Bürger draußen bewegt, und das ist auch der Grund dafür, daß wir uns überlegen müssen, wie wir reagieren.

Wir haben die Aufgabe, einerseits dafür zu sorgen, daß der **wirklich Verfolgte anerkannt** wird. Ich stimme Herrn Minister Schnoor zu, wenn er sagt: „Die Zahl der wirklich politisch Verfolgten ist nicht das Problem.“ Aber es kann doch nicht sinnvoll sein, 90 % der Milliardenbeträge für solche Personen auszugeben, die nach unserer Rechtsordnung eben nicht verfolgt sind. Über 90 % der Aufwendungen gehen an solche, für die das Asylrecht eigentlich nicht gedacht ist.

Wir können es auf Dauer nicht tatenlos hinnehmen, daß diese grundlegende Verkennung des gesamten Problems einfach akzeptiert und gesagt wird: „Wir sind nicht dazu in der Lage, hier etwas zu unternehmen.“ Daß wir unter der gegebenen verfassungsrechtlichen Situation nicht fähig sind, hier wirksam etwas zu verändern, ist auch in der heutigen Diskussion, wie ich meine, recht deutlich geworden.

Es ist von allen Seiten dargelegt worden, daß es ein Vollzugsdefizit bei der Abschiebung, wie eine Arbeitsgruppe der Innenministerkonferenz festgestellt hat, nicht gibt. Von der Innenministerkonferenz wurde bestätigt: Ein Vollzugsdefizit im Abschiebungsbereich gibt es nicht. Hier sind kaum mehr Möglichkeiten vorhanden.

Zur Frage der **Beschleunigung**: Sechs Versuche, ein Asylbeschleunigungsgesetz zu verabschieden, haben zu keinem Ergebnis geführt. Herr Minister Schnoor hat vorhin dargelegt, daß er weitere Versuche im Zweifelsfall für verfassungswidrig hält. Das heißt, etwas Nennenswertes oder Wesentliches ist hier nicht mehr zu erwarten. Wie Herr Ministerpräsident Späth gesagt hat, unterstützt die Bayerische Staatsregierung selbstverständlich alle Versuche in dem sehr engen Bereich, hier noch zu Beschleunigungen zu kommen. Aber das wird nichts Entscheidendes mehr bringen.

Über 90 % der Aufwendungen kommen nicht denjenigen zugute, denen Asyl gewährt werden soll. Über 90 % der Milliardenaufwendungen sind für diejenigen, die sich nicht in das System des Artikels 16 Grundgesetz — politisch Verfolgte — einfügen wollen, sondern den Artikel 16 zur Umgehung der von früheren Bundesregierungen verschlossenen Zuwanderung aufgrund des **Ausländergesetzes** mißbrauchen — vielleicht aus menschlich verständlichen Gründen, aber in jedem Fall mißbrauchen.

Es ist doch kein Zufall, daß die Zahl der Asylanträge in dem Augenblick deutlich zugenommen hat, als die Zuwanderung von Ausländern nach dem Ausländergesetz drastisch verringert worden ist. Das bedeutet, daß dies nicht nur mit den allgemeinen politischen Ereignissen auf der Welt zu tun hat, sondern schlichtweg damit, daß wir die Zuwanderung nach dem Ausländergesetz nicht mehr erlauben. Deshalb überlegen sich viele, ob sie nicht die Zuwanderung über den Musterbegriff „Asyl“ anstreben sollen, wohl wissend, daß sie in diesen Begriff des politisch Verfolgten nicht hineinpassen.

Ich war in meinem früheren Beruf Anwalt und habe über dieses Thema mit vielen meiner Kollegen gesprochen. Im Nürnberger Bereich haben wir sehr viel mit dem Bundesamt in Zirndorf zu tun. Keiner der Kollegen hat erklärt, daß es in den Verfahren hauptsächlich um die Rechtsauslegung des Begriffs „politische Verfolgung“ gehe, sondern das Interessante ist die **Verfahrensdauer** oder die Ablehnung eines Dolmetschers. Damit kann man wesentlich längere Verfahren erreichen. Denn wenn erst einmal drei, vier oder fünf Jahre vergangen sind, stellt sich die Frage, die völlig außerhalb der Juristerei liegt, ob man Asyl schlichtweg erzwingen kann, indem man sagt: „Jetzt ist der Betreffende seiner Heimat völlig entwurzelt. Bei uns hat er so viele Kontakte geknüpft, daß sich zahlreiche Fürsprecher aus politischen oder kirchlichen Bereichen und aus Wohlfahrtsverbänden für ihn verwenden.“ Er bekommt dann, obwohl er kein politisch Verfolgter nach Artikel 16 Grundgesetz ist, allein aufgrund der faktischen Darstellung seiner Situation die Möglichkeit, zu bleiben. Das kann doch nicht im Sinn des Grundrechts auf Asyl sein. Das ist, glaube ich, die entscheidende Frage, die die Bürger im Lande bewegt.

Der Rechtsstaat zeigt hier, daß er nicht mehr in der Lage ist, denjenigen schnell Asyl zu gewähren, die es nach den Intentionen des Grundgesetzgebers verdienen, und es abzulehnen, wenn es jemand nicht verdient. Vielmehr haben gerade diejenigen, die sich ohne Bedenken über unsere Rechtsordnung hinwegsetzen, die Chance, hierher zu uns zu kommen.

Minister Schnoor hat zu Recht darauf hingewiesen, daß wir vor einigen Jahren recht froh waren, weil die Zuwanderung über Ost-Berlin gestoppt worden war. Die Frage der Visumpflicht spielt hier ebenfalls eine Rolle. Er meinte, wir müßten bei den Botschaften eigentlich „Attachés für Asylfragen“ einstellen. Darf ich noch etwas zynisch hinzufügen: Vielleicht sollten wir auch noch Werbekolonnen aussenden, damit wir höhere Zahlen bekommen. Wie groß ist denn das Potential politisch Verfolgter weltweit? Bei Diskussionen mit verschiedenen humanitären Organisationen wird sehr wohl deutlich, daß es weltweit Zigmillionen politisch Verfolgter gibt. Es wird darüber gestritten, ob es 50 Millionen oder mehr sind.

Natürlich gibt es überall auf der Welt Regimes, die nicht nach **rechtsstaatlichen Kriterien** handeln. Ich hielte es deswegen, wenn wir solchen Überlegungen folgen wollten, für völlig verfehlt, „Attachés für Asylfragen“ zu beschäftigen. Ich weiß auch nicht, ob diese Anregung sonderlich ernst gemeint war. Das würde

**Dr. Beckstein** (Bayern)

- (A) uns erst recht in existentielle Schwierigkeiten bringen.

Das Asylgrundrecht ist für solche geschaffen worden, die wirklich verfolgt sind. Andere, die in unser Land kommen, halten sich überhaupt nicht an unsere Rechtsordnung. Bereits die Einreise erfolgt in aller Regel lediglich zum Schein legal. Oder man kommt nur noch als **Tourist**. Dann wird nach einigen Wochen ein Antrag auf Asylgewährung gestellt. Es folgt ein langatmiges Verfahren mit einem Ergebnis, das in aller Regel Ablehnung des Asylantrags bedeutet. In der überwiegenden Zahl der Fälle heißt dies, daß wir jemanden infolge des Zeitablaufs trotzdem entweder nur unter allergrößten Schwierigkeiten oder überhaupt nicht mehr aus der Bundesrepublik herausbringen.

Daraus wird die Notwendigkeit deutlich, daß hier etwas Wesentliches verändert werden muß. Nachdem alle Versuche gescheitert sind, entweder durch eine **Verbesserung des Vollzugs** etwas zu erreichen oder durch **Asylbeschleunigungsgesetze** zu einer Verbesserung der Situation zu kommen, meinen wir, daß in der Tat eine Verbesserung der Situation nur durch verfassungsrechtliche Änderungen herbeigeführt werden kann. Nach unserer Auffassung geht es hier tatsächlich nicht nur um Artikel 16, sondern auch um Artikel 19 Grundgesetz. Dies bedeutet nicht, daß das Recht auf Asyl für den politisch Verfolgten beseitigt werden soll, sondern wir wollen zusammen mit dem Bundestag ein zweckmäßigeres Verfahren schaffen, um den überdurchschnittlichen Mißbrauch des Asylverfahrens auszuschließen.

- (B) Es kann von einem Rechtsstaat doch nicht tatenlos hingenommen werden, daß viele, viele Jahre lang über 90 % der enormen Finanzmittel, die wir zur Verfügung stellen, für solche Antragsteller ausgegeben werden, die nicht unter den Schutz des Artikels 16 fallen, die nicht politisch verfolgt sind.

Nachdem wir hier an die Grenze aller herkömmlichen Verfahren gestoßen sind, müssen wir zu einer **Änderung des Grundgesetzes** kommen, wie Minister Stoiber bereits im Dezember dargelegt hat.

Lassen Sie mich noch eine Bemerkung zu der These machen, daß wir die Frage einer Steuerung des Zuzugs von Aussiedlern in Erwägung ziehen müßten, was sicherlich auch eine Grundgesetzänderung bedingen würde. Für uns ist es politisch völlig unvorstellbar, daß man einerseits dem Asylmißbrauch auch in Zukunft tatenlos zuschauen und gegen denjenigen, die „Asyl“ sagen, obwohl sie genau wissen, daß sie keine politisch Verfolgten sind, nichts unternehmen, aber in bezug auf diejenigen, die als deutsche Aussiedler zu uns kommen, Steuerungsmaßnahmen ergreifen will. — Das ist nicht die Politik, die wir mit vertreten können.

Meine Damen und Herren, Herr Ministerpräsident Späth hat in, wie ich meine, eindrucksvoller Weise die zentrale Problematik dargestellt, daß es hierbei um ein zutiefst humanitäres Problem geht. Einerseits wollen wir natürlich den wirklich politisch Verfolgten nach wie vor aufnehmen; andererseits müssen wir die heute weitaus in der Überzahl befindlichen **Mißbrauchsfälle** wirksamer ausschließen.

Deswegen werden wir die Pläne von Baden-Württemberg unterstützen, wobei, wie gesagt, die bayerischen Vorstellungen dahin gehen, daß auch die Frage des Artikels 19 Grundgesetz hier mit zu erörtern ist. Aber das wird noch in den Detailberatungen möglich sein. — Ich danke Ihnen!

**Präsident Engholm:** Danke sehr!

Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Spranger, Bundesministerium des Innern.

**Spranger,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bei den Asylbewerberzahlen zeigt sich eine dramatische Entwicklung. 1988 haben über 103 000 Ausländer Asyl beantragt. Allein im Januar 1989 waren es bereits 11 500 Personen. Dies bedeutet, daß das Gesamtergebnis des Jahres 1988 aller Voraussicht nach 1989 weit übertroffen wird. Die **Anerkennungsquote** — das ist schon gesagt worden — liegt erheblich **unter 10 %**. Das heißt, über 90 % der Asylbegehren haben keinerlei Aussicht auf Erfolg.

Ich wende mich nicht gegen die Aufnahme tatsächlich politisch Verfolgter. Das möchte ich klarstellen, damit hier keine Zweifel aufkommen. Die wirklich politisch Verfolgten bereiten uns auch keine Schwierigkeiten. Das Problem ist, daß wir uns der Nichtverfolgten nicht erwehren können.

Unser Asylrecht ist zum Einfallstor für eine **verkappte Einwanderung** geworden. Die **Bundesrepublik** ist jedoch **kein Einwanderungsland**. Das ist keine Feststellung dieser Bundesregierung, sondern eine Feststellung der letzten Bundesregierung unter Bundeskanzler Schmidt Anfang der 80er Jahre.

Die Bundesrepublik Deutschland als eines der besonders dicht besiedelten und wirtschaftlich am weitesten entwickelten Länder der Welt bedarf nicht der Einwanderung. Bei uns kann auch kein Platz für eine multikulturelle Gesellschaft sein. Weder die geographischen noch die ethnischen Voraussetzungen sind dafür in irgendeiner Weise gegeben.

Die Bundesrepublik will ein Land bleiben, das dem deutschen Volk eine Heimstatt bietet. Und zu den Deutschen, Herr Minister Schnoor, gehören auch die Aussiedler. Ich halte es wirklich für völlig unangebracht, diese mit Ausländern und mit Asylbewerbern in einen Problemtopf zu werfen. Diese Strategie wird, wie uns bekannt ist, leider von Ministerpräsident Lafontaine verfolgt.

Der Wohlstand und die Sicherheit unseres Landes ziehen Personen aus den Armut- und Krisengebieten der Welt magisch an. Ihre Asylbegehren sind durch Artikel 16 Grundgesetz nicht gedeckt. Der schlichte Wunsch nach besseren Lebensverhältnissen ist nicht asylrelevant.

Der **Mißbrauch des Asylrechts** — auch das ist schon betont worden — weist **kriminelle Dimensionen** auf. Ich nenne hier illegale Einschleusungen durch Schlepperorganisationen, betrügerische Erschleichung mehrfacher Sozialhilfeleistungen durch Asylbewerber sowie die Betätigung von Asylbewerbern in der Schwerekriminalität.

**Parl. Staatssekretär Spranger**

A) Diese Entwicklung ist nicht länger zu verantworten. Sie stellt Gemeinden, Länder und den Bund vor nicht mehr lösbare Probleme. Wir können nicht zum Wohlfahrtsstaat für alle werden, die aus irgendeinem Grund hier leben wollen. Dies überfordert unser Land und seine gewachsenen Strukturen. Die Aufnahmemöglichkeiten der Bundesrepublik Deutschland sind erschöpft.

Auch die **Kosten** dieser Entwicklung sind **nicht länger tragbar**. Länder und Gemeinden mußten 1988 etwa 2,5 Milliarden DM für Asylbewerber aufbringen. Mit einer erheblichen Steigerung dieser Kosten 1989 ist angesichts des wachsenden Zustroms zu rechnen.

Meine Damen und Herren, wir feiern in diesem Jahr das 40jährige Jubiläum unseres Staates. Dies ist Anlaß zur Rückbesinnung. Wir können auf den Aufbau unseres Landes, der durch harte Arbeit erreicht worden ist, stolz sein. Rückbesinnung darf jedoch nicht unkritisch sein und muß, wo dies notwendig ist, auch Korrekturen aufzeigen, um die Zukunft zu sichern. Für das Asylrecht ist festzustellen, daß die 1949 gefundene Konzeption nicht mehr trägt. Sie entspricht weder der politischen Vernunft, noch unseren ökonomischen Möglichkeiten, noch unserer humanitären Verantwortung.

Politische Handlungsfähigkeit können wir nur wiedergewinnen, wenn wir die notwendige **Anpassung unseres Verfassungsrechts** vornehmen. Dabei muß auch vorgesehen werden, daß sich die Bundesrepublik Deutschland europäischen Regelungen über Asylverfahren anschließen kann. Im Zuge der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes sind erste Schritte zur Angleichung der Asylpolitik eingeleitet. Erwartungen und Forderungen, daß eine Angleichung nur auf dem hohem Niveau unseres Asylrechts erfolgen dürfe, sind schlichtweg unrealistisch. Hier sollte man sich keinen Illusionen hingeben. Wir können von unseren Partnern nicht verlangen, daß sie sich sehenden Auges die gleichen Probleme wie wir schaffen.

Wir müssen auch in der Asylpolitik unsere **Integrationsfähigkeit** erhalten. Wir dürfen nicht zum Hemmschuh des fortschreitenden europäischen Integrationsprozesses werden, und es darf nicht dazu kommen, daß wir wegen unserer besonderen Rechtslage zusätzliche Belastungen auf uns nehmen und damit Gefahr laufen, das Reserveasylland Europas zu werden.

Vor diesem Hintergrund begrüße ich den Entschließungsantrag Baden-Württembergs. Er unterstützt unsere Bemühungen, auf europäischer Ebene zu einer ausgewogenen Regelung über die Durchführung von Asylverfahren zu kommen.

In der Ausländer- und Asylpolitik sind **Steuerungsentscheidungen unumgänglich**. Maßnahmen wie die Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer, die zudem noch verfassungswidrig sind, verkleistern, ja, verschärfen nur die eigentlichen Probleme. Diese liegen auf einem ganz anderen Gebiet.

Insbesondere bei den **Einreisemöglichkeiten für Asylbewerber** besteht **unmittelbarer Handlungsbedarf**. Hier müssen wir durch Einführung der Sichtver-

merkungspflicht für Ausländer unter 16 Jahren, Einführung der Sichtvermerkungspflicht gegenüber jugoslawischen Staatsangehörigen, Wegfall des Zwischenlandungsprivilegs gegenüber türkischen Staatsangehörigen, sachgerechtere Sichtvermerkspraxis gegenüber Polen zu einer wirksameren Steuerung kommen. Der Bundesminister des Innern hat entsprechende Initiativen ergriffen. (C)

Wir müssen ferner unsere Bemühungen um eine **angemessene Verfahrensdauer** fortsetzen. Notwendig ist auch, die **Abschiebung** rechtskräftig abgelehnter Asylbewerber zu **intensivieren**. Der Bundesminister des Innern, Herr Minister Schnoor — er ist zur Zeit nicht im Saal —, ist dafür nicht zuständig — er ist vorhin genannt worden —, auch nicht für die Abschiebung von abgelehnten Asylbewerbern aus Sri Lanka.

Die derzeitigen Zustände beim Mißbrauch des Asylrechts müssen beendet werden. Es gilt, Schaden von unserem Land abzuwenden.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Parlamentarischer Staatssekretär!

Ich schließe die Aussprache. Der Entschließungsantrag ist den **Ausschüssen** — Innenausschuß (federführend), EG-Ausschuß und Rechtsausschuß — **bereits zugewiesen**. Ihnen obliegt damit zunächst die weitere Behandlung der Vorlage.

Wir kommen zu Punkt 15 der Tagesordnung:

Entschließung des Bundesrates zur weiteren **Verminderung der militärischen Tiefflüge und der Gefährdung durch Militärflüge** — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 61/89). (D)

Ich erteile Herrn Minister Professor Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen) das Wort.

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Militärische Tiefflüge sind wegen der damit verbundenen Lärmbelastung und der häufigen Unfälle seit Jahren Gegenstand von Beschwerden der Bevölkerung und öffentlicher Diskussionen.

Der Bundesrat hat deshalb in seiner **Entschließung vom 4. November 1988** die Bundesregierung aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen und in intensiven Verhandlungen mit den Alliierten darauf hinzuwirken, daß die Zahl der Tiefflüge vermindert, Tiefflüge verlegt oder durch Flugsimulatoren überflüssig gemacht werden, um die Gefährdung durch militärische Tiefflüge und die Lärmbelastung abzubauen.

Nordrhein-Westfalen hat seinerzeit dieser Entschließung zugestimmt, obwohl nicht alle Vorschläge berücksichtigt worden sind, die wir gerne realisiert gesehen hätten und die von den Fachausschüssen des Bundesrates auch empfohlen worden waren. Damals konnte sich die Mehrheit der Länder z. B. nicht unseren Forderungen nach einer sofortigen **Einstellung von Luftkampfbungen über Wohnsiedlungen**, nach einer **Einstellung aller Tiefflüge unterhalb 300 Metern** und nach der **Entwicklung einer verteidigungspolitischen Alternative** zu militärischen Tiefflügen anschließen.

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Auch der Landtag von Nordrhein-Westfalen hatte bereits am 15. September 1988 verlangt, Luftkampfübungen über Wohnsiedlungen einzustellen und eine verteidigungspolitische Alternative zu entwickeln, die die Zahl von Tiefflugübungen kurzfristig reduzieren und solche Übungen langfristig überflüssig machen.

Die neuen Katastrophen nach der von Ramstein, nämlich die von Remscheid und Wiesmoor, haben nun gezeigt, daß die Forderungen des Bundesrates nicht ausreichen und daß selbst ihre Erfüllung noch gar nicht gewährleistet ist, zumal von seiten des Bundesministers der Verteidigung in der Bund/Länder-Kommission am 26. Januar 1989 vorgetragene Lösungsvorschläge völlig unzureichend sind.

Nordrhein-Westfalen hatte erwartet, daß in dieser Gesprächsrunde endlich ein Konzept mit dem Ziel des Verzichts auf militärische Tiefflüge — zumindest aber der Ansatz eines umfassenden Konzepts einer drastischen Reduzierung derartiger Flüge — vorgelegt wird. Dies war nicht der Fall. Nach den Vorstellungen des Verteidigungsministers geht es nicht um eine fühlbare Reduzierung der Tiefflüge, wie sie der Bundesrat bereits gefordert hatte, sondern höchstens um eine Reduzierung um 1 000 Flugstunden von den insgesamt 23 000 Flugstunden der Bundeswehr.

Dieses Angebot ist enttäuschend, es ist unzureichend und stellt, sollte es dabei bleiben, der Handlungsfähigkeit des Bundesverteidigungsministers oder seinem Handlungswillen ein arg schlechtes Zeugnis aus. Auch das Angebot des Verteidigungsministers, die derzeit sieben Tiefstfluggebiete mit Flughöhen von 75 bis 150 Metern in einem rotierenden System über die ganze Bundesrepublik zu verteilen, bringt keine Fortschritte, obwohl es doch insbesondere darum gehen muß, ein Konzept zu finden, das einen Verzicht auf militärische Tiefflüge überhaupt erlaubt, zumindest aber ihre drastische Reduzierung herbeiführt.

(B)

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hatte dem Verteidigungsminister Anfang Januar ein **Positionspapier** zum militärischen Tiefflug vorgelegt. Es fand bei dem Gespräch kein Gehör. Wir müssen deshalb einen neuen Anlauf unternehmen, zu dem wir Ihre Zustimmung erbitten.

Wir haben einen **Entschließungsantrag** eingebracht, der konkrete Maßnahmen hinsichtlich des militärischen Tiefflugs zusammenstellt. Sie betreffen die Forderungen nach einem Konzept, das einen Verzicht auf militärische Tiefflüge überhaupt erlaubt, zahlreiche **Sofortmaßnahmen** zu ergreifen, darunter auch ein grundsätzliches Verbot des Überfliegens von kerntechnischen Anlagen, Chemie- und Industrieanlagen mit hohem Gefährdungspotential einschließlich einer wesentlich erweiterten Mindestregelung für den seitlichen Abstand — wie es auch Ministerpräsident Wallmann neulich für kerntechnische Anlagen gefordert hat —, ebenso aber auch eine lückenlose Überwachung der Einhaltung von Mindestflughöhen und Überflugverboten.

Wir fordern darüber hinaus eine Verbesserung des Systems der Abstimmung zwischen militärischer und ziviler Luftraumüberwachung — einschließlich **Eurocontrol** — und Mitbenutzung des für Militärflüge re-

servierten Teils des Luftraumes auch durch die zivile Luftfahrt, ferner den bedarfsgerechten Ausbau der Leistungsfähigkeit der **Flugsicherung** personell, technisch und organisatorisch.

Meine Damen und Herren, daß Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit unserer Bürger durch Flugzeugabstürze bestehen, haben die Ereignisse der vergangenen Monate erneut und schrecklich gezeigt. Diese Gefahren können reduziert werden, ohne daß die Verteidigungsbereitschaft der Bundesrepublik Deutschland Schaden erleidet. Ich betone ausdrücklich: Wir wollen die Verteidigungsbereitschaft erhalten. Das wird aber auf Dauer nur gelingen, wenn auch die Bevölkerung dafür Verständnis aufbringen kann und wenn die Opfer, die sie dafür bringen muß, einsichtig gemacht werden können. Das heißt, daß wirklich alle Anstrengungen zu ihrer Eliminierung oder zumindest drastischen Reduzierung unternommen werden müssen.

Das starre Verhalten des Bundesverteidigungsministers läßt Einsicht vermissen. Es kann letztlich durchaus dazu führen, daß die Kooperationsbereitschaft der Länder und der Bevölkerung schwinden wird.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu unserem Antrag.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Kollege Jochimsen!

Das Wort hat die Parlamentarische Staatssekretärin Frau Hürland-Büning, Bundesministerium der Verteidigung.

**Frau Hürland-Büning,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundesminister der Verteidigung ist sich — wie alle politisch Verantwortlichen — darüber im klaren, daß Verteidigungsfähigkeit ohne moderne Luftstreitkräfte nicht hergestellt werden kann.

Luftstreitkräfte erhalten ihren Einsatzwert nicht bereits durch die Beschaffung von Flugzeugen, sondern durch den technischen Einsatzstand der Systeme, durch die Ausbildung der Flugzeugführer und durch das zuverlässige Funktionieren aller Luftstreitkräfte im Bündnis. Dies erfordert Ausbildung und Übung — nicht nur um im Einsatzfall ein Höchstmaß an Effizienz zu erreichen, sondern auch um den Flugzeugentführern die notwendige Sicherheit im Umgang mit ihren Systemen zu vermitteln. Ich wäre dankbar, wenn auch das einmal berücksichtigt würde.

Daß der **Tiefflug** über dem Bundesgebiet eine **erhebliche Belastung für die Bürger** darstellt, steht außer Frage. Der Bundesminister der Verteidigung sieht es deshalb als seine vorrangige Aufgabe an, gemeinsam mit den Alliierten alle Möglichkeiten zu einer weiteren spürbaren Verringerung auszuschöpfen.

Dies betrifft vor allem die Menschen in den sieben Tieffluggebieten, in denen der 75-Meter-Tiefflug geflogen werden muß. Der Bundesminister der Verteidigung hat sich ausdrücklich dazu bekannt, daß diesen Menschen unsere besondere Aufmerksamkeit und unsere besondere Rücksichtnahme gelten muß, weil sie seit Jahrzehnten besondere Lasten getragen haben. Ich habe Verständnis dafür, meine Damen und

**Parl. Staatssekretär Frau Hürland-Büning**

- (A) Herren, daß nicht alle Minister immer auch die Worte aller anderen Minister hören und verstehen. Ob sie das wollen, sei hier nicht geprüft.

Die betroffenen Menschen haben deshalb ein Recht darauf, daß die **Lasten** auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland **regional gerechter verteilt** werden. Hierzu sind bereits eine ganze Reihe von Maßnahmen und Initiativen ergriffen worden. Dazu gehört auch die Einrichtung einer **Bund/Länder-Kommission** unter der persönlichen Leitung des Bundesministers der Verteidigung, um alle Möglichkeiten der Verringerung und einer gerechten Verteilung der Tiefflugbelastungen auszuloten.

Diese Kommission hat im Januar ihre Tätigkeit aufgenommen. Um so überraschender ist es, wenn ein Bundesland — zudem noch ein zwar großes, militärisch jedoch ansonsten relativ dünn besiedeltes Land — einen Entschließungsantrag zu diesem Zeitpunkt einbringt. — Ich hoffe, Herr Kollege Jochimsen, die Landesregierung Nordrhein-Westfalen wird sich auch in Zukunft konstruktiv an der Arbeit dieser Kommission beteiligen.

In einer Entschließung vom 4. November 1988 hat der Bundesrat bereits Empfehlungen zur Verminderung des Tieffluglärms ausgesprochen; die Bundesregierung hat sie untersucht und bereits entsprechende **Maßnahmen eingeleitet**.

Dazu gehören beispielhaft: erstens die Vergrößerung des seitlichen Abstandes beim Überfliegen von Kernkraftwerken auf 1,5 km und 600 m Höhe.

- 3) Zweitens. Es wird zur Zeit geprüft, die Mittagspause weiter auszudehnen und auf das ganze Jahr zu verlängern oder einen weiteren tiefflugfreien Tag einzuführen. In diesem Zusammenhang sei nur erwähnt, daß samstags, sonntags und an Feiertagen sowieso kein Tiefflug stattfindet.

Drittens. Die weitere Verlagerung von Tiefflügen ins Ausland bzw. über See ist bereits weitgehend umgesetzt. Ich möchte erwähnen — das sollten alle, die hier Forderungen stellen, wissen —, daß unsere Piloten von Strahlflugzeugen manches Mal mehr als neunzig Tage im Jahr von zu Hause und von ihren Familien entfernt üben müssen und daß wir damit auch den Familien eine besondere Belastung zumuten.

Viertens. Die Industrie hat den Auftrag erhalten, geeignete Tiefflugsimulatoren zu entwickeln. Eine Musteranlage soll 1991 verfügbar sein.

Fünftens. Die Einhaltung der Flugbetriebsbestimmungen wird durch vier im Einsatz befindliche Skyguard-Geräte ständig überwacht.

Sechstens. Die DV-gesteuerte Auswertung der Tiefflugeinsätze erfolgt ab 1. April 1989, womit Verdichtungen erkannt und entzerrt werden können.

Siebtens. Die Bevölkerung wird über bevorstehende Manöver, die Tiefflug einschließen, unterrichtet.

Der vorliegende Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen wird nun u. a. damit begründet, Ereignisse der letzten Wochen hätten gezeigt, daß diese Maßnahmen nicht ausreichend seien. Die Forderungen in dem Antrag laufen im Ergebnis darauf hinaus, die

Ausbildung und den Flugbetrieb der Luftstreitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland einstellen zu können. (C)

Dies, meine Damen und Herren, wiegt angesichts der bevorstehenden **Verhandlungen mit dem Ostblock** um so schwerer, als es entsprechende Einschränkungen für Tiefflug ostwärts des NATO-Gebietes nicht gibt. Über unseren östlichen Nachbarn wird so geflogen, wie es die militärischen Erfordernisse verlangen — ohne Rücksicht auf die Bevölkerung. Die Entschließung läuft im Kern darauf hinaus, dem Osten gegenüber unnötige Vorleistungen zu erbringen.

Der Antrag ist auch in anderer Hinsicht vordergründig. Er erweckt den Eindruck, militärische Ausbildung in den Luftstreitkräften sei unter den vom Land Nordrhein-Westfalen geforderten Bedingungen überhaupt noch möglich. Wie die Opposition im Deutschen Bundestag fordert auch Nordrhein-Westfalen in diesem Antrag ein Konzept, das einen Verzicht auf militärische Tiefflüge überhaupt bedeutet.

Es sind drei Bereiche, die allenfalls **Reduzierungen des Tiefflugs denkbar** erscheinen lassen:

- vereinbarte Reduzierungen der Luftstreitkräfte in Ost und West — darüber wird in Wien zu verhandeln sein —,
- Abstandswaffen für hochfliegende Trägerflugzeuge oder unbemannte Flugkörper zur Bekämpfung von Zielen in der Tiefe des gegnerischen Hinterlandes — gegen solche Überlegungen wendet sich die Opposition aber mit Nachdruck und polemischer Schärfe — (D)
- und drittens ein zu verantwortender Kompromiß, der das notwendige Minimum an Ausbildung garantiert und durch Flugstundenreduzierungen und -verlagerungen ins Ausland und auf See sowie durch eine möglichst gerechtere Verteilung die Lasten auf ein Minimum reduziert.

Diesen Weg geht der Bundesminister der Verteidigung. Sollte es in dem Antrag tatsächlich allein um mehr Sicherheit sowie weniger Lärmbelästigung für unsere Bevölkerung gehen und nicht um ein anderes als das zur Zeit gültige sicherheitspolitische Konzept, so sollte man sich über einen Punkt im klaren sein: **Gefährdungen entstehen auch durch zivile Flugzeuge**. Wer Sicherheit vor Abstürzen auf Wohngebiete oder Industrieanlagen garantieren will, müßte deshalb jede Art von Flugverkehr untersagen. Das gleiche würde auch für den Straßen- und Eisenbahnverkehr gelten.

Ich habe von Ihnen, Herr Kollege Jochimsen, auch angesichts der Tatsache des bedauerlichen Gasunglücks in der Nähe von Eltville — wenn ich mich recht erinnere, sind dort etwa zwanzig Wohnhäuser ganz oder teilweise in Mitleidenschaft gezogen worden; auch Personenschaden ist dabei leider entstanden — nicht gehört, daß das Land Nordrhein-Westfalen — übrigens auch kein anderes Bundesland — die For-

**Parl. Staatssekretär Frau Hürland-Böning**

- (A) derung erhoben hätte, von nun an die Energieversorgung mit Gas einzustellen.

(Widerspruch)

— Natürlich können Sie Tiefflug und Gasversorgung nicht miteinander vergleichen; aber es gibt eine Gefährdung der Bevölkerung und auch Schäden durch explodierende Gasleitungen.

Ich habe schon einmal an dieser Stelle ausgeführt und wiederhole es: Der Auftrag der NATO-Streitkräfte verlangt, daß diese sich im Frieden auf die Herausforderungen des Einsatzes in einem Konflikt sorgfältig vorbereiten. Die friedenserhaltende **Glaubwürdigkeit der Abschreckung** hängt davon ab, daß unsere Streitkräfte sichtbar fähig sind, ihren Auftrag zu erfüllen. **Tiefflug ist kein Selbstzweck.**

Bei der Reduzierung der Tiefflugbelastung werden wir bis an die Grenze des militärisch noch Vertretbaren gehen. Aber ich sage genauso deutlich, daß Tiefflug auch in Zukunft in einem gewissen Maße erforderlich bleiben wird. Auf absehbare Zeit gibt es leider noch keine Alternative zum Tiefflug. Es geht hier darum, einen **gerechten Kompromiß** zu finden.

Sie, Herr Kollege Jochimsen, haben sehr richtig gesagt: „Es geht darum, ein Konzept zur Reduzierung zu finden.“ Genau darum sollten wir uns gemeinsam bemühen. — Ich danke Ihnen.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Frau Staatssekretär!

- (B) Das Wort hat Herr Staatsminister Geil (Rheinland-Pfalz).

**Geil (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herr Kollege Jochimsen hat bereits gesagt, daß sich der Bundesrat auch Initiative des Landes Rheinland-Pfalz im Herbst vergangenen Jahres intensiv mit der Tiefflugproblematik befaßt hat, und zwar sowohl hier im Plenum wie auch in den Ausschüssen. Wir haben nach den Beratungen festgestellt, daß eine weitere spürbare Verringerung der Zahl der Tiefflüge als unumgänglich angesehen wird, daß eine Begrenzung der Zahl und der Dauer der Tiefflüge notwendig ist und daß die Zahl der Ausbildungsflugstunden auf das unabweisbare Minimum reduziert werden sollte.

Einigkeit bestand damals allerdings auch — das gilt zumindest für den Entschließungsantrag, der hier mit Mehrheit angenommen wurde — über die Notwendigkeit militärischer Ausbildung zur **Aufrechterhaltung der Verteidigungsbereitschaft** der Bundesrepublik Deutschland. Wir haben in der Entschließung ebenfalls festgestellt und anerkannt, daß sich die Bundesregierung — nicht zuletzt der Bundesverteidigungsminister — sehr intensiv um eine Reduzierung des Tieffluges bemüht hat.

Meine verehrten Damen und Herren, zwischenzeitlich ist auf Vorschlag des Bundesverteidigungsministers und der Ministerpräsidenten eine **Bund/Länder-Kommission** eingesetzt worden, die sich mit den Fragen zur Reduzierung der Zahl der Tiefflüge beschäftigen soll — eine Kommission, Herr Kollege Jochimsen, die erstmals am 26. Januar dieses Jahres getagt

hat. Am 27., also einen Tag später, haben Sie den (C) heutigen Antrag eingebracht.

Ich bin mir nicht ganz sicher, meine verehrten Damen und Herren, ob es richtig und sinnvoll ist, daß wir bereits einen weiteren Antrag nachschieben, bevor die Bund/Länder-Kommission überhaupt zu einem Zwischenergebnis gekommen ist. Ich will dies offenlassen. Allerdings stelle ich für meine Person fest: Mir persönlich wäre es lieber, wenn wir nicht immer nur neue Forderungen zu apostrophieren hätten, sondern wenn wir ganz selbstverständlich irgendwann auch über Ergebnisse oder meinetwegen über Zwischenergebnisse beraten könnten.

Ich sage dazu als einfaches Kabinettsmitglied auch: Ich habe eine so hohe Achtung vor der Ministerpräsidentenkonferenz und vor Kommissionen, die diese Konferenz einsetzt, daß ich nicht ohne weiteres wieder mit neuen Forderungen hier vor das Plenum treten will. Ich bin mir allerdings des **unterschiedlichen Verfassungsrangs des Bundesrates** auf der einen Seite — dafür habe ich das notwendige Selbstbewußtsein — und **einer von der Ministerpräsidentenkonferenz eingesetzten Kommission** auf der anderen Seite sehr wohl bewußt. Aber, meine verehrten Damen und Herren, ich meine, wenn man sich auf ein Verfahren geeinigt hat, muß man auch einmal Zeit zur Beratung und zum Nachdenken lassen.

Ich glaube nach der ersten Sitzung dieser Kommission, daß das Angebot des Bundesverteidigungsministers zur Reduzierung nicht ausreicht. Es ist aber zwischenzeitlich unsererseits beispielsweise überhaupt (E) noch nicht geprüft worden, wie sich die Einzelheiten auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland tatsächlich auswirken. Dies war in der Zwischenzeit nicht leistbar.

Ich muß auch — nicht zuletzt aus der besonderen Sicht von Rheinland-Pfalz — darauf verweisen, daß in dieses Bemühen unsere alliierten Freunde unbedingt voll einbezogen werden müssen; denn die Alliierten haben in der Bundesrepublik Deutschland den größten Anteil am Tiefflug. Das gilt in besonderer Weise für mein Land, das acht NATO-Flugplätze beherbergt. Ich füge aus diesem Grund, Frau Staatssekretär, hinzu: **Eine Entzerrung des Tieffluges oder Tiefstfluges allein reicht nicht**; es geht eindeutig auch um eine **Verringerung des Volumens**. Daran muß in den weiteren Beratungen ebenfalls gedacht werden.

Meine verehrten Damen und Herren, angesichts der Beschwerden in der Öffentlichkeit, angesichts der Belastungen, die die Öffentlichkeit durch den Tiefflug verspürt, bin ich fest davon überzeugt, daß eine Reduzierung des Tieffluges ein Beitrag zu einer neuen **Akzeptanz der Verteidigungsbereitschaft** der Bundesrepublik Deutschland ist. Diese ist, wenn ich es recht sehe, notwendig.

Auf den ersten Blick scheint der heute zur Debatte stehende Antrag von Nordrhein-Westfalen auf der Linie des damaligen rheinland-pfälzischen Antrages zu liegen. Das geht zum Teil aus dem Forderungskatalog hervor. Ich will aber auf drei aus meiner Sicht gravierende Unterschiede hinweisen:

Gell (Rheinland-Pfalz)

(A) Erstens glaube ich, daß in dem heutigen Antrag — aber das kann man sicherlich auch in der weiteren Ausschußberatung klarstellen — der Eindruck erweckt werden soll, ein gänzlicher Verzicht auf Tiefflüge sei kurzfristig möglich. Nach der Debatte im Herbst und nach den Diskussionen, die wir in den Ausschüssen des Bundesrates geführt haben, weiß ich nicht, ob wir eine solche zusätzliche Forderung heute hier aufstellen sollten, weil wir damit, meine verehrten Damen und Herren, Hoffnungen wecken, die sich nachher unter Umständen als unerfüllbar herausstellen. Mir wäre beispielsweise zunächst eine Prüfung wichtiger, als eine neue Forderung in den Raum zu stellen.

Zweitens ist von der Einstellung aller **Tiefflüge unterhalb von 300 Metern** die Rede. Auch diese Forderung war in dem Antrag von Rheinland-Pfalz enthalten. Allerdings hatten wir im Herbst letzten Jahres — aus guten Gründen, wie wir meinen; dem hatten sich übrigens alle Ausschüsse, aber nicht das Plenum des Bundesrates angeschlossen — darauf hingewiesen, daß es davon **Ausnahmen** geben sollte und geben muß. Ich weiß, daß ich in dieser Forderung mit dem Bundesverteidigungsminister nicht übereinstimme. Ich habe auch mit ihm persönlich über diese Frage diskutiert. Ich glaube allerdings, daß wir diese 300-Meter-Grenze mit Einschränkungen oder Ausnahmen aufrechterhalten müssen.

Drittens, Herr Kollege Jochimsen, habe ich große Probleme mit der Ziffer 3 Ihres Antrages, mit der Sie militärischen Flugbetrieb mit zivilem vermischen und wechselseitig zulassen wollen. Ich glaube, das würde zusätzliche Sicherheitsprobleme hervorrufen. Auch darüber muß noch einmal diskutiert werden.

B)

Vor diesem Hintergrund halte ich eine Ausschußberatung für notwendig und meine, daß wir heute in der Sache nicht entscheiden können.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Kollege!

Ich weise zur weiteren Beratung den Entschließungsantrag federführend dem **Ausschuß für Verteidigung** und mitberatend dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** sowie dem **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** zu.

Ich rufe Punkt 18 auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Errichtung neuer Freihäfen** und zur **Änderung des Zollgesetzes** (Drucksache 616/88).

Herr **Minister Einert** aus Nordrhein-Westfalen gibt eine **Erklärung zu Protokoll** \*). Damit gibt es keine weitere Aussprache.

Die Ausschüsse empfehlen, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes **keine Einwendungen zu erheben**. — Ich höre keinen Widerspruch.

Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 19 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes** (Drucksache 608/88 [neu])

**Erklärungen zu Protokoll** \*) geben ab: Herr **Minister Einert** für Herrn Minister Heinemann (Nordrhein-Westfalen), Herr **Staatsminister Dr. von Waldenfels** (Bayern) sowie Herr **Staatssekretär Chory** vom Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit. — Weitere Wortmeldungen hier im Plenum liegen nicht vor.

Die Empfehlung der Ausschüsse ist aus der Drucksache 608/1/88 ersichtlich. Ferner liegt ein Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 608/2/88 vor.

Ich rufe zunächst die Empfehlung der Ausschüsse auf. Wer zuzustimmen gedenkt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Sodann stimmen wir über den Antrag von Rheinland-Pfalz in Drucksache 608/2/88 ab. Wer wünscht zuzustimmen? — Das ist eindeutig die Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit!

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Gelegentlich darf die Müdigkeit beim Handheben nicht zu groß werden, weil das Abstimmungsergebnis sonst schwer abzuschätzen ist.

Ich rufe Punkt 20 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes** (Drucksache 618/88).

Ich erteile Herrn Minister Professor Dr. Bull (Schleswig-Holstein) das Wort.

(D)

**Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Gesetzentwurf, über den wir heute beraten, betrifft einen wichtigen Gegenstand der Innenpolitik, einen Bereich, der in der Zukunft vermutlich noch größere Bedeutung erlangen wird, weil sich die Informationstechnik in atemberaubender Weise entwickelt.

Nach dem Titel des Gesetzes geht es um die „Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes“. In der Öffentlichkeit wird das Vorhaben meist als Teil der „**Sicherheitsgesetze**“ bezeichnet. Damit wird der Akzent auf die Artikel 3 bis 5 des Entwurfs gelegt, die Gesetze über den Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst.

Meine Damen und Herren, den hohen Anspruch, der mit dem einen wie mit dem anderen Titel verbunden ist, erfüllt der Entwurf des Artikelgesetzes nicht.

Erstens. Die **Fortentwicklung der Datenverarbeitung** ist gar nicht Gegenstand des Gesetzes, es sei denn, man wollte sagen, die Datenverarbeitung werde dadurch gefördert, daß man den Datenschutz teilweise zurücknehme. Die Datenverarbeitung hat sich bisher ohne wesentliche Beteiligung des Gesetzgebers entwickelt. Sie ist allenfalls durch Subventionen und Aufträge an die einschlägigen Unternehmen gefördert worden. Sie wird sich auch in Zukunft wei-

\*) Anlage 6

\*) Anlagen 7 bis 9

**Prof. Dr. Bull** (Schleswig-Holstein)

- (A) terentwickeln, wenn nicht der Gesetzgeber seine eigentliche Aufgabe in diesem Zusammenhang erfüllt, nämlich diese Entwicklung in die richtigen Bahnen zu lenken, eine Verfassungs- und Sozialverträglichkeitsprüfung vorzunehmen und dabei gesetzliche Regelungen zu schaffen, die garantieren, daß die Technik weiterhin im Dienste des Menschen genutzt wird und nicht technisch-wirtschaftliche oder administrative Zwänge — oder das, was man dafür hält — die Oberhand gewinnen.

Zweitens. Das **Datenschutzrecht**, das im Dienst einer solchen Sozialverträglichkeitsprüfung stehen kann, wird mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung nur teilweise „fortentwickelt“, teilweise aber **zurückentwickelt**. Was vor 20 Jahren im Bundesland Hessen als richtig erkannt worden ist und vor zwölf Jahren vom Bundesgesetzgeber übernommen wurde, nämlich die Einrichtung einer unabhängigen Kontrollinstanz, des **Bundesbeauftragten für den Datenschutz**, soll jetzt angetastet werden. Durch versteckte „Angstklauseln“ will die Bundesregierung den Kontrolleur in seinen Aktivitäten hemmen — und in erstaunlicher Verkehrung der Tatsachen behauptet sie, die Befugnisse des Bundesbeauftragten würden „ausgeweitet“.

Unser Modell des unabhängigen Datenschutzbeauftragten wird im Ausland inzwischen mit großem Interesse betrachtet und nicht selten als Vorbild empfohlen. Gleichzeitig formuliert man hier in Bonn Vorbehalte, damit die Kontrolle für die Verwaltung nur ja nicht zu unbequem werde.

- (B) Drittens. Auch den anspruchsvollen Namen „Sicherheitsgesetze“ verdienen die Entwürfe nicht. Ihnen liegt ein sehr vordergründiger und anfechtbarer Begriff von Sicherheit zugrunde. Es geht letztlich nur um **administrativ „produzierte“ Sicherheit** oder genauer: das Vorprodukt dazu, den gesetzlichen Rahmen, innerhalb dessen bestimmte Behörden ihren jeweiligen Beitrag zur Sicherheit des Staates und der äußeren Ordnung leisten sollen. Wer sich allein auf diese Form von Sicherheit verläßt, läuft ein hohes Risiko. Gewiß sind gesetzliche Ermächtigungen an die Sicherheitsbehörden nötig, damit sie auf rechtsstaatliche Weise personenbezogene Informationen sammeln und nutzen können. Das Verfassungsgericht hat daran erinnert. Aber das allein schafft noch nicht wirkliche Sicherheit gegen Kriminalität und Extremismus.

Meine Damen und Herren, nach allem wäre es angebracht, dieses Artikelgesetz nüchtern als den ersten Teil einer Informationsrechtsgesetzgebung anzusehen, deren Notwendigkeit seit einiger Zeit endlich allgemein anerkannt ist. Ziel muß die Verwirklichung des **Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung** sein. Dazu aber bedarf es konkreterer und besser abgewogener Regelungen als jener, die bisher in Kraft sind, und auch solcher, wie sie der Entwurf enthält.

Ich füge als kleine Anmerkung hinzu: Der Begriff „Datenschutz“ ist zu eng; regelungsbedürftig ist nicht nur der Umgang mit „Daten“, also mit in Dateien gespeicherten Informationen, sondern auch derjenige mit Informationen, die in Akten oder in anderer Form aufbewahrt werden.

Dabei sind wir schon bei einem schwerwiegenden **Defizit des Gesetzentwurfs**: Die aktenmäßige Informationsverarbeitung soll, was die öffentliche Verwaltung angeht, auf zwei verschiedene Gesetze verteilt und zum Teil unterschiedlich geregelt werden. Für den nichtöffentlichen Bereich soll auf Schutznormen für aktenmäßige Informationsverarbeitung ganz verzichtet werden. Das wird der Bürger nicht verstehen. Alle Erfahrungen mit der bisherigen Praxis sprechen dafür, daß hier eine Zusammenführung dieser Materie dringend erforderlich ist und daß dabei auch die Datenerhebung einbezogen werden muß.

Meine Damen und Herren, in einigen Punkten bringt der Entwurf tatsächlich Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht; das soll nicht verkannt werden. Im ganzen aber ist er geprägt von Halbherzigkeit, enthält er Generalklauseln auch dort, wo differenziertere Regelungen nötig und möglich wären, stärkt er die Bürgerrechte nicht hinreichend und schwächt er die Kontrolle. Das letztere ist nach meiner Meinung das Entscheidende.

Schon gar nicht wird das Prinzip der **informationellen Gewaltenteilung** durchgesetzt, das vom **Bundesverfassungsgericht** ebenso bekräftigt wurde wie das **Individualrecht auf informationelle Selbstbestimmung**. Informationelle Gewaltenteilung bedeutet, daß jede Stelle nur diejenigen Informationen besitzen soll, die sie für ihre eigenen Aufgaben unverzichtbar benötigt; daraus folgt das Gebot der Zweckbindung. Im Entwurf ist diese Zweckbindung vielfach durchlöchert.

Leitmaxime einer wirklich in die Zukunft weisenden Informationsrechtsgesetzgebung darf nicht sein, daß der Staat alles wissen muß, was irgendeine seiner Behörden oder Untereinheiten weiß, von den Gemeinden über die Hochschulen bis zu den Industrie- und Handelskammern; Leitmaxime sollte vielmehr sein, daß auf Informationen, die nicht zwingend notwendig sind, verzichtet wird und daß das notwendige Vergessen, das die Technik und auch die Verwaltung nicht von sich aus leisten, programmiert wird, daß also nach vorgegebenen Fristen das gelöscht wird, was nicht mehr benötigt wird.

Für solche Überlegungen hat die gegenwärtige Bundesregierung offensichtlich kein Verständnis. Sie sieht nicht, daß die Informationsbeziehungen zwischen Bürgern und Staat in unserem Zeitalter der automatisierten Informationssammlung und -verarbeitung mit äußerster **Behutsamkeit** geregelt werden müssen. An der Frage, ob dies gelingt, entscheidet sich für viele, wie **glaubwürdig** unser Staat ist und ob er wirklich als Rechtsstaat erkannt und anerkannt wird. Wir müssen versuchen, das **Mißtrauen** der Menschen **in den Staat** abzubauen, und das kann nur durch überzeugende Taten beim Ausbau der Bürgerrechte, nicht aber durch Appelle geschehen, wie man sie immer hört und wie sie wohlfeil sind, doch bitte an die Korrektheit der Beamten zu glauben.

Der gegenwärtige Entwurf ist offenbar nach dem Motto geschrieben, alle Arten von Informationssammlung und -verarbeitung zu legalisieren, die bisher — auch ohne gesetzliche Grundlage — praktiziert wurden, und möglichst noch etwas darüber hinaus

Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein)

- A) „vorzuhalten“, um nur ja keinen Eventualfall künftiger Informationssuche zu übersehen.

Dies zeigt sich insbesondere bei den Bestimmungen, die den Nachrichtendiensten die Nutzung fremder Informationen erlauben. So soll nach dem Entwurf des **Bundesverfassungsschutzgesetzes** den Behörden des Bundes und den bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts gestattet werden, von sich aus dem Bundesamt für Verfassungsschutz die ihnen bekanntgewordenen Informationen zu übermitteln — jetzt wörtlich —, „wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, daß die Übermittlung für die Erfüllung der Aufgaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz nach § 3 Abs. 1 erforderlich ist“. § 3 Abs. 1 enthält die sehr weite Aufgabenbeschreibung des Bundesamtes. Es soll also möglich sein, dieses Bundesamt von sich aus mit dem zu versorgen, was die jeweiligen Stellen für relevant halten.

Das geht zu weit, und gerade solche Bestimmungen sind gemeint, wenn die Länder Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein beantragen, den Gesetzentwurf zurückzuziehen, zu überarbeiten und alsbald wieder vorzulegen.

Einigen anderen Ländern geht freilich selbst diese Ermächtigung nicht weit genug; sie wollten die Information des Verfassungsschutzes durch alle Behörden des Bundes sogar zur Pflicht machen. Erfreulicherweise ist dieser Antrag im Innenausschuß mit großer Mehrheit abgelehnt worden.

- 3) In demselben Paragraphen des Entwurfs heißt es — wörtlich —:

Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf zur Erfüllung seiner Aufgaben die Übermittlung der erforderlichen Informationen von jeder Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, verlangen, wenn die Informationen nicht aus allgemein zugänglichen Quellen oder nur mit übermäßigem Aufwand oder nur durch eine den Betroffenen stärker belastende Maßnahme erhoben werden können.

Meine Damen und Herren, wenn dies wirklich umfassend praktiziert wird, entwickelt sich das **Bundesamt für Verfassungsschutz** zu der **zentralen Informationssammlung** für die ganze Republik. Die in anderen Bereichen mühsam errungene Bindung an den jeweiligen Zweck und die entsprechende Abschottung der Behörden wird wieder aufgehoben. Für das Klima im Lande kann dies verheerende Folgen haben. Ich weiß nicht, ob sich die Autoren solcher Paragraphen überlegt haben, daß hier für Wichtigtuere und Denunzianten Tür und Tor geöffnet werden. Jedenfalls kann dies die Folge sein, wenn Perfektionisten darangehen, die hier eingeräumten Informationsmöglichkeiten voll auszuschöpfen.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Dr. Vorn-dran)

Dem Verfassungsschutz wird in diesem Zusammenhang übrigens auch das Recht eröffnet, **amtliche Register** einzusehen. Vergeblich ist im Ausschuß beantragt worden, dieses Recht auf die Fälle zu beschränken, in denen das Bundesamt sicherheitsgefährdende,

oder geheimdienstliche Tätigkeiten, oder mit Gewalt (C) verbundene Aktionen aufklären will.

Die Geschichte der Bundesrepublik und nicht erst die letzten Ereignisse in Berlin sollten gelehrt haben, daß die Auseinandersetzung mit extremen und extremistischen Positionen öffentlich geführt werden muß und daß sie nicht allein von Behörden, auch nicht vom Verfassungsschutz, bewältigt werden kann. Die Lektüre des Entwurfs zum Bundesverfassungsschutzgesetz vermittelt demgegenüber den Eindruck, als glaubten die Verfasser, das Bundesamt könne durch Übermittlung personenbezogener Informationen allein die freiheitlich-demokratische Grundordnung gegen ihre Feinde sichern.

Das wird nicht gehen. Diese Vorstellung, aus der Informationszentrale Bundesamt auch noch einen zentralen Informationslieferanten aller Behörden zu machen, wie sie in § 14 des Entwurfs enthalten ist, wird eine schwere Schädigung unseres demokratischen Klimas zur Folge haben.

Bayern hat sogar den abenteuerlichen Vorschlag gemacht, dem Bundesamt für Verfassungsschutz die „Akten anderer Stellen“ zu öffnen, die „Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen“, also Akten ohne weitere Einschränkung dem Verfassungsschutz zur Verfügung zu stellen. Dieser Antrag ist glücklicherweise mit deutlicher Mehrheit abgelehnt worden.

Meine Damen und Herren, es wäre noch über eine ganze Reihe von Defiziten und Mängeln dieses Entwurfs ausführlich zu reden. Ich will mich kurz fassen und nur noch einige wenige Punkte herausstellen: (D)

Halbherzig ist die Position des Entwurfs zum **Auskunftsrecht** der Betroffenen. Der Bürger muß wissen können, welche Informationen über ihn von den Behörden aufbewahrt werden. Dies muß überall gelten. Es darf nicht sein, daß einzelne Bereiche von vornherein ausgeklammert sind.

Niemand verlangt, daß die Verwaltung Verdächtigen Auskunft über die Verdachtsmomente erteilt, die gegen sie vorliegen. Es ist aber eine übermäßige Beschränkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, wenn die Nachrichtendienste von vornherein von jeder Auskunftspflicht freigestellt werden, wie es im Entwurf vorgesehen ist. Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte geht hier inzwischen weiter. Es wird eine Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen verlangt. Dies sollte auch ins Gesetz geschrieben werden.

In dem Entwurf fehlt weiter eine **Zuständigkeitsabgrenzung** zwischen dem Bundesamt und den Landesämtern für Verfassungsschutz. Sie ist bisher nur verwaltungsintern geregelt und fehlt als Voraussetzung einer klaren Aufgabenteilung.

Es fehlt darüber hinaus eine gesetzliche Regelung der **Sicherheitsüberprüfungen**. Es fehlt an Differenzierungen zum Auftrag und zu den Befugnissen des Verfassungsschutzes.

Der **Schutz von Minderjährigen** ist zu schwach ausgestaltet. Jugendliche sollten, meine ich, gerade unter den Aspekten des Verfassungsschutzes nicht wie erfahrene Erwachsene behandelt werden. „Jugendsün-

Prof. Dr. Bull (Schleswig-Holstein)

- (A) den", für die sich der Verfassungsschutz interessiert hat, sollten schnell der Vergangenheit anheimfallen. Wenn sich der Staat gerade bei der Beobachtung extremistischer Äußerungen nachtragend zeigt, dürfen wir uns nicht wundern, wenn die Jugend immer mißtrauischer wird.

Bei den Artikeln 4 und 5, also dem **MAD-Gesetz** und dem **BND-Gesetz**, zeigen sich die erwähnten Mängel des Verfassungsschutzgesetzes in besonders deutlicher Weise, weil hier ständig auf das Verfassungsschutzgesetz als „Leitgesetz“ verwiesen wird. Die sozialdemokratisch regierten Länder haben deshalb beantragt, die Bundesregierung aufzufordern, den Gesetzentwurf zurückzuziehen, zu überarbeiten und ohne die von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht gedeckten Regelungen alsbald wieder vorzulegen.

Wir verschließen uns nicht der Notwendigkeit, das Bundesdatenschutzgesetz endlich zu novellieren, und auch nicht der Notwendigkeit, klare gesetzliche Vorschriften für die Sicherheitsbehörden und den Informationsschutz bei ihnen zu schaffen. Es muß aber zu Regelungen kommen, die mit den Grundsätzen des **Bundesverfassungsgerichts** übereinstimmen. Der Übergangsbonus für diese Regelung dürfte mit Ablauf der Legislaturperiode dieses Bundestages verbraucht sein. Es besteht also Entscheidungsdruck.

Deshalb sagen wir: Wir sind nach wie vor bereit, zusammenzuarbeiten, um zu angemessenen Lösungen zu kommen. Es müssen aber an dem vorliegenden Entwurf **wesentliche Änderungen** vorgenommen werden.

- (B) Sonst läuft der Gesetzgeber Gefahr, erneut vom Bundesverfassungsgericht korrigiert zu werden. Dies würde wiederum das Vertrauen vieler Menschen in die Leistungsfähigkeit unserer demokratischen Ordnung schwächen lassen und die **Staatsverdrossenheit** verstärken. Das können wir alle nicht wollen.

Ich hoffe also, daß die Gesetzesvorlage bis zum zweiten Durchgang im Bundesrat noch erheblich verändert und damit im Sinne des Bundesverfassungsgerichts verbessert wird.

Hierzu stellen die A-Länder heute wieder eine Reihe von Anträgen. Ich appelliere an den Bundesrat, aber auch an die Bundesregierung, diesen Anträgen zuzustimmen. Anderenfalls könnten die A-Länder dem Gesetzentwurf später nicht ihre Zustimmung geben.

**Amtierender Präsident Dr. Vorndran:** Ich danke Ihnen, Herr Minister Bull.

Es liegen noch drei Wortmeldungen zum Tagesordnungspunkt 20 vor. Die Tagesordnung hat heute insgesamt 55 Punkte. Ich möchte Sie auf die vorzügliche Möglichkeit hinweisen, im Bundesrat Reden zu Protokoll zu geben.

Herr Minister Geil (Rheinland-Pfalz)!

**Geil (Rheinland-Pfalz):** Ich nehme Ihre Mahnung ernst, Herr Präsident.

Meine verehrten Damen und Herren! Mit dem von der Bundesregierung vorgelegten „Entwurf eines Ge-

setzes zur Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes“ — dieser Name, Herr Kollege Bull, steht über dem Gesetzentwurf, der selbstverständlich auch Regelungen über unsere Sicherheitsbehörden enthält — sollen für das allgemeine Datenschutzrecht und für den Bereich der Nachrichtendienste die Folgerungen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung gezogen werden.

Ausgehend von dem **Urteil zum Volkszählungsgesetz** 1983 hat das Bundesverfassungsgericht inzwischen in einer Reihe von Entscheidungen bekräftigt, daß das **allgemeine Persönlichkeitsrecht** die Befugnis jedes einzelnen umfaßt, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.

In dieses Recht wird nicht nur dann eingegriffen, wenn der Staat von einzelnen die Bekanntgabe persönlicher Daten verlangt oder diese automatisch verarbeitet. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht gerade im letzten Jahr noch einmal eindeutig klargestellt, daß das Recht auf informationelle Selbstbestimmung generell vor staatlicher Erhebung und Verarbeitung persönlicher Daten schützt.

Ebenso deutlich hat das Gericht in allen einschlägigen Entscheidungen aber auch zum Ausdruck gebracht, daß das **Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos gewährleistet** ist. Der einzelne müsse vielmehr Einschränkungen dieses Rechtes hinnehmen, soweit dies im überwiegenden Allgemeininteresse geboten sei.

Herr Kollege Bull, dies gilt — aus meiner Sicht jedenfalls — beispielsweise für den **Verfassungsschutz**. Ich sage das auch auf sehr aktuelle Ereignisse von gestern und der letzten Woche bezogen. Der Bundesinnenminister hätte jedenfalls ohne die Vorarbeit unserer Verfassungsschutzbehörde die „**Nationale Sammlungsbewegung**“ wahrscheinlich nicht verbieten können. Die Beschlagnahme und die Durchsuchung von gestern — hauptsächlich im Lande Hessen — wären, soweit ich darüber im Augenblick informiert bin, ohne diese Vorarbeit nicht möglich gewesen. Deswegen sage ich: Diese informationelle Selbstbestimmung ist, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, nicht schrankenlos gewährleistet.

Ich frage mich manchmal, ob wir unsere Verfassungsschutzbehörden durch unsere Diskussion, durch die Diskussion der Politiker, nicht in eine Ecke bringen, daß sie ihrem Auftrag nicht gerecht werden können. Denn diese Behörden — ich bin für eine zuständig — haben den Auftrag, meine verehrten Damen und Herren, die freiheitlich-demokratische Grundordnung in der Bundesrepublik Deutschland zu sichern.

Hier im konkreten Fall ist der Gesetzgeber aufgerufen, in normenklaren Regelungen im einzelnen festzulegen, wann und unter welchen Voraussetzungen Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zulässig sein sollen. Es sind also Rechtsvorschriften zu erlassen, die die Befugnis zur **Erhebung, zur Speicherung, zur Verwendung und Übermittlung personenbezogener Daten** durch Behörden und sonstige öffentliche Stellen umfassend regeln.

Geil (Rheinland-Pfalz)

- A) Aus der Sicht von Rheinland-Pfalz ist der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf grundsätzlich geeignet, die verfassungsrechtlich gebotenen allgemeinen Grundlagen für die Informationsverarbeitung der Behörden und der sonstigen öffentlichen Stellen zu schaffen. Die Beschränkung für den Anwendungsbereich des Gesetzes auf die Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien ist vertretbar, damit beim Bund an einem einheitlichen Datenschutzgesetz für den öffentlichen und den nicht-öffentlichen Bereich festgehalten werden kann.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß weitgehend inhaltsgleiche Regelungen in das **Verwaltungsverfahrensgesetz** aufgenommen werden sollen, die für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten in Akten gelten.

In einzelnen Punkten erscheint der Gesetzentwurf noch verbesserungsbedürftig. Auf einige in den Ausschüssen gestellte Anträge will ich deshalb hier noch einmal kurz eingehen.

Problematisch erscheint mir beispielsweise der heute zur Beschlußfassung anstehende Antrag der A-Länder, wonach die Einrichtung eines **Direktabrufverfahrens** in jedem Einzelfall von dem **Erlaß einer Rechtsverordnung** abhängig gemacht werden soll.

Meine verehrten Damen und Herren, verehrten Kolleginnen und Kollegen, ich sehe darin wirklich eine **zusätzliche Bürokratisierung** und das Gegenteil von Verwaltungsvereinfachung. Ich lehne den Antrag ab, weil er zu erheblichen Schwierigkeiten gerade im ländlichen Bereich führen wird. Es ist für mich nicht nachvollziehbar, weshalb für die Einrichtung eines Direktabrufverfahrens zwischen einzelnen Gemeinden und der Verwaltung ihres Landkreises der Erlaß einer Rechtsverordnung notwendig sein soll, während die zur Erfüllung der gleichen Aufgaben erfolgende Weitergabe von Informationen innerhalb einer Großstadtverwaltung ohne eine entsprechende Rechtsvorschrift erfolgt. Das kann doch wohl nicht angehen; darüber muß wohl noch einmal nachgedacht werden.

Von einer grundlegend anderen verfassungsrechtlichen Ausgangssituation ist hinsichtlich der Ausgestaltung der gesetzlichen Vorschriften für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch **nicht-öffentliche Stellen** auszugehen. Im privaten Bereich bedarf es jeweils einer Abwägung mit den Grundrechten der datenverarbeitenden Stellen, wenn personenbezogene Daten erhoben oder verarbeitet werden sollen. Eine völlige Einbeziehung der Erhebung aller Akten trägt dem nicht Rechnung. Das sage ich auch zu meinem Herrn Vorredner, weil ich glaube, daß das nicht gegeben ist.

Zu berücksichtigen ist dabei auf der einen Seite, daß die **allgemeine Handlungsfreiheit**, die **Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung** und insbesondere die verfassungsrechtlich garantierte **Informationsfreiheit** zu den tragenden Prinzipien unserer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung gehören.

Auf der anderen Seite müssen aber auch das **allgemeine Persönlichkeitsrecht** und insbesondere das vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Recht des einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe sei-

ner persönlichen Daten zu entscheiden, als elementare Grundlagen unserer freiheitlichen Grundordnung gewährleistet bleiben. (C)

Nach dem vom Bundesverfassungsgericht in einer Vielzahl von Entscheidungen bestätigten Grundverständnis der Verfassung erschließen sich die Freiheitsgarantien danach erst aus ihrer Wechselwirkung mit anderen Grundrechten und Wertentscheidungen unserer Verfassung. Jedes Grundrecht kann daher keine umfassende Geltungskraft beanspruchen, sondern ist — um mit dem Bundesverfassungsgericht zu sprechen — im Lichte der **Wertordnung des Grundgesetzes** zu sehen.

Der Gesetzgeber hat bereits in der Vergangenheit eine Reihe von Regelungen erlassen, die aus der Wertordnung der Verfassung folgende **Einschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit** oder auch der **Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung** beinhalten. Ich will nur an die **Gewerbeordnung** oder an das **Bundes-Immissionsschutzgesetz** erinnern. Es geht hier nicht um eine verfassungswidrige Reglementierung der grundrechtlich geschützten Freiheitsrechte, sondern um den dem Gesetzgeber aufgegebenen Ausgleich zwischen widerstrebenden Verfassungsprinzipien.

Diese Überlegungen sind nach meinem Verständnis auch Grundlage für die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes. Nach meiner Auffassung sollte von einer generellen Einbeziehung der Verarbeitung personenbezogener Daten im nicht-öffentlichen Bereich, wie er von den A-Ländern und Hessen gefordert wird, abgesehen werden. Dieser umfassende **Gesetzesvorbehalt** für die Datenverarbeitung berücksichtigt die grundrechtlichen Garantien der allgemeinen Handlungs- und Informationsfreiheit nicht hinreichend. Allerdings sind die im geltenden Gesetz und die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten in automatisierten Verfahren und in Dateien meines Erachtens verfassungsrechtlich zulässig und auch geboten. (D)

Motiv für das Tätigwerden des Gesetzgebers ist dabei nicht ein wie auch immer geartetes staatliches Reglementierungsbedürfnis, sondern die **verfassungsrechtliche Verpflichtung**, angemessene Regelungen zur Gewährleistung der grundgesetzlichen Wertordnung zu schaffen.

Bei der Ausgestaltung der entsprechenden Rechtsvorschriften muß der Gesetzgeber die verfassungsrechtlich garantierte **Handlungs-, Wirtschafts- und Informationsfreiheit** angemessen berücksichtigen. Diesen Anforderungen genügen aber die einschlägigen Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes. Sie belassen den datenverarbeitenden Stellen hinsichtlich der Zulässigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten auf der einen Seite einen weiten Spielraum. Sie verwirklichen auf der anderen Seite eine weitgehende **Transparenz der Datenverarbeitung** für den Betroffenen und die grundsätzliche Beachtung seines **Selbstbestimmungsrechts**.

Auf die für den nicht-öffentlichen Bereich im einzelnen vorgesehenen Regelungen will ich nicht weiter eingehen. Ich beschränke mich auf ein Wort zu der

Geil (Rheinland-Pfalz)

(A) **Erweiterung der Befugnisse der staatlichen Aufsichtsbehörden.**

Ohne daß ich die Bedeutung der betrieblichen Datenschutzbeauftragten und ihre wichtige Rolle bei der Umsetzung des Datenschutzes innerhalb unserer Unternehmen schmälern will, haben auch die staatlichen Aufsichtsbehörden in der Vergangenheit, so meine ich jedenfalls, einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung des Datenschutzbewußtseins auch im nicht-öffentlichen Bereich geleistet. Durch regelmäßige Gespräche der Aufsichtsbehörden mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft wurden für die Informationsverarbeitung im privaten Bereich Lösungen entwickelt, die die berechtigten Interessen der Wirtschaft berücksichtigen, aber auch die schutzwürdigen Belange derjenigen beachten, deren Daten nun einmal verarbeitet werden. Dabei denke ich an die gemeinsame Erarbeitung der **Vollzugshinweise** zum Bundesdatenschutzgesetz ebenso wie an die Erörterung der **Sonderprobleme** der Kreditwirtschaft, der Versicherungswirtschaft oder der Handels- und Wirtschaftsauskunfteien. Dieser Zusammenarbeit kommt nach meiner Auffassung auch für die Zukunft besondere Bedeutung zu.

(Vorsitz: Präsident Engholm)

In rechtlich einwandfreier Weise kann dies aber nur dann geschehen, wenn die Aufsichtsbehörden von Gesetzes wegen befugt sind, sich im Einzelfall auch mit der Verarbeitung personenbezogener Daten außerhalb von Dateien befassen zu können.

(B) Bei zahlreichen Problemen, die Gegenstand der Gespräche zwischen den Wirtschaftsverbänden und den Aufsichtsbehörden in der Vergangenheit waren, handelte es sich nämlich um Sachverhalte, die vielfach nicht die Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien betrafen. Ich denke dabei beispielsweise an die Neuregelung des **Bankauskunftsverfahrens** und an die Ausgestaltung der **Einwilligungs- und Schweigepflichtentbindungsklauseln**.

Die im Innenausschuß von Rheinland-Pfalz gestellten Änderungsanträge sollen dies gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung verdeutlichen. Aus der Vergangenheit liegen uns jedenfalls eine Vielzahl von Beschwerden vor, die Fragen der Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten außerhalb von Dateien betrafen.

Meine Damen und Herren, die gesetzliche Regelung des Datenschutzes ist sicherlich eine sehr schwierige Aufgabe, vielleicht eine der schwierigsten, die dem Bund und den Ländern in den letzten Jahren gestellt wurden. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der **Schaffung der notwendigen Rechtsgrundlagen** für die Behörden und die sonstigen öffentlichen Stellen, sondern in besonderem Maße auch für die **Informationsverarbeitung** in der Wirtschaft und durch andere private Stellen.

Überzeugende Antworten auf die aufgeworfenen Fragen lassen sich meines Erachtens nur finden, wenn der Gesetzgeber das Recht auf die informationelle Selbstbestimmung als Grundrecht, vor allem aber auch als wesentlichen Bestandteil der Wertordnung unserer Verfassung, vorbehaltlos anerkennt.

In gleicher Weise ist der Gesetzgeber gehalten, alle anderen Grundrechte, Wertentscheidungen und Verfassungsprinzipien des Grundgesetzes zu berücksichtigen und in den Datenschutzgesetzen zu einem angemessenen Ausgleich mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht zu bringen.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist meiner Ansicht nach eine geeignete Grundlage für diese schwierige Aufgabe des Gesetzgebers. Ich meine, wir sollten an eine zügige Beratung und an eine hoffentlich baldige Verabschiedung denken; denn immerhin liegt der Erlaß des Volkszählungsurteils mittlerweile schon fünf Jahre hinter uns.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Staatssekretär Dr. Beckstein (Bayern).

**Dr. Beckstein (Bayern):** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Bayerische Staatsregierung unterstützt den vorliegenden Gesetzentwurf. Dieser Regierungsentwurf zieht die Konsequenzen aus den allgemeinen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum informationellen Selbstbestimmungsrecht, die das Gericht im Volkszählungsurteil getroffen hat. Der Regierungsentwurf strebt Lösungen an, die sowohl dem Recht des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung als auch den Notwendigkeiten einer **funktionsfähigen Verwaltung** und der **inneren Sicherheit** Rechnung tragen.

Die Bayerische Staatsregierung begrüßt es, daß die Bundesregierung diese Entwürfe nach sehr langen Verhandlungen nunmehr beschlossen und der parlamentarischen Beratung zugeführt hat. Sie spricht sich dafür aus, die Entwürfe intensiv zu beraten und möglichst rasch zu verabschieden.

Die Verabschiedung noch in dieser Legislaturperiode des Bundestages erscheint uns vordringlich, um die Datenverarbeitung im Sicherheitsbereich auf eine solide gesetzliche Grundlage zu stellen und um der Gefahr zu begegnen, daß sich das Datenschutzrecht und das Verwaltungsverfahrenrecht in Bund und Ländern weiter auseinanderentwickeln. Im Interesse der **Rechtseinheit des Datenschutzrechts** und des **Verwaltungsverfahrenrechts** werden wir erst dann einen Entwurf zur Änderung unserer bayerischen Regelungen vorlegen, wenn die entsprechenden Bundesgesetze novelliert sind.

Die grundsätzlich positive Bewertung des Gesetzentwurfs gilt auch für die Artikel 3 bis 5. Der Gesetzentwurf beschreibt Rechtsgrundlagen und Tätigkeiten des Bundesamtes für Verfassungsschutz klarer als bisher und bestimmt vor allem näher, unter welchen Voraussetzungen das Bundesamt personenbezogene Informationen erheben, verarbeiten und nutzen darf.

Bayern begrüßt es vor allem, daß der Gesetzentwurf zu diesem Zweck eine **Trennung der Aufgaben von den Befugnissen** vornimmt und in Form von **gesonderten Befugnisnormen** das Instrumentarium für hoheitliches Handeln des Bundesamtes für Verfassungsschutz festlegt. Damit wird ein Regelungsprinzip auf das Bundesrecht übertragen, das für das Sicherheits-

Dr. Beckstein (Bayern)

- a) recht in Bayern in der Nachkriegszeit seit eh und je konstituierend ist.

Gleichwohl berücksichtigt der Gesetzentwurf manche wichtigen **bayerischen Vorstellungen** nicht. Das gilt im Bundesverfassungsschutzgesetz insbesondere für

- die Einschränkungen im automatisierten Informationsaustausch der Verfassungsschutzbehörden,
- die Unterscheidung zwischen Staatsschutzbereich und Nichtstaatsschutzbereich bei der Übermittlung personenbezogener Informationen durch das Bundesamt für Verfassungsschutz an die Polizei,
- das fehlende Akteneinsichtsrecht der Verfassungsschutzbehörde,
- die zu restriktive Regelung für die Informationsübermittlungsbefugnis des Bundesamtes für Verfassungsschutz an Verwaltungsbehörden.

Im Bundesdatenschutzgesetz und im Verwaltungsverfahrensgesetz sollte es nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung bei der geltenden Rechtslage bleiben, daß alle Sicherheitsbehörden, also auch die Polizei, nicht zur Auskunftserteilung verpflichtet sind; denn Ausforschungen aller Sicherheitsbehörden müssen zuverlässig verhindert werden.

Die Anträge, die Bayern zu diesen Punkten stellen wird, sind nicht Ausdruck einer prinzipiellen Ablehnung des Gesetzentwurfs, sondern Nachweis für das Bemühen, den Entwurf im Interesse der Wahrung der inneren Sicherheit zu verbessern. Das Recht des einzelnen Staatsbürgers auf Gewährleistung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung wird dadurch nicht beeinträchtigt. Das **Bundesverfassungsgericht** hat ausdrücklich festgestellt, daß das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos gewährleistet ist, sondern daß man die Einschränkung dieses Rechts im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen muß. Der Bürger erwartet vom Staat nicht nur die Wahrung seiner Persönlichkeitsrechte, sondern auch eine effektive Verwaltung und einen wirksamen Schutz gegen Straftaten.

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte darauf geachtet werden, daß nicht durch unausgewogene Datenschutzregelungen eine unverhältnismäßige Komplizierung der Rechtsordnung, eine erhebliche Kostenlast für die Wirtschaft und eine Gefährdung der Wahrnehmung öffentlicher Interessen und berechtigter privater Belange eintreten.

Aus diesem Grunde lehnt die Staatsregierung vor allem die Ausschußempfehlung unter Ziffer 1 ab, die für die Privatwirtschaft, aber auch für alle Privatleute Akten, Listen und sonstige Aufzeichnungen dem Bundesdatenschutzgesetz und damit einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt unterwerfen will.

Wir sagen ja zum Datenschutz, aber nein zu einem Mißtrauen gegenüber dem Staat, das dazu führt, daß die Sicherheitsbehörden nicht mehr in der Lage sind, **Schutz vor Verbrechen, Extremisten oder terroristischen Bedrohungen** zu gewährleisten.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank, Herr Kollege! (C)

Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Spranger, Bundesministerium des Innern.

**Spranger,** Parl. Staatssekretär beim Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung hat mit der Verabschiedung des Entwurfs eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes die notwendigen **gesetzlichen Konsequenzen aus dem Volkszählungsurteil** gezogen. Sie hat damit erneut ihre Handlungsfähigkeit auf einem schwierigen Rechtsgebiet unter Beweis gestellt.

Der Entwurf entwickelt das Datenschutzrecht unter Beachtung der vom Bundesverfassungsgericht in dem genannten Urteil aufgestellten Grundsätze konsequent fort. Dabei werden Datenschutz und innere Sicherheit entsprechend ihrem gleich wichtigen verfassungsmäßigen Rang ausgewogen berücksichtigt.

Der Entwurf des Bundesdatenschutzgesetzes hält insofern an der Grundkonzeption des geltenden Rechts fest, als sein Anwendungsbereich nach den Vorstellungen der Bundesregierung grundsätzlich auch künftig auf in Dateien gespeicherte personenbezogene Daten beschränkt bleiben soll. Damit wird insbesondere die **automatisierte Datenverarbeitung** erfaßt, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ein **besonderes Gefährdungspotential** darstellt.

Soweit nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts Datenschutzregelungen auch für die Nutzung von Daten außerhalb von Dateien erforderlich oder angezeigt sind, werden sie entweder in **verfahrensrechtlichen Querschnittsgesetzen** oder in **bereichsspezifischen Gesetzen** getroffen. Ein wesentlicher Teil dieser Regelungen ist im vorliegenden Artikelgesetz enthalten. (D)

Der Vorwurf, der Gesetzentwurf klammere die Verwendung von Daten in Akten aus, entbehrt daher jeder Grundlage.

Die Neufassung des Bundesdatenschutzgesetzes enthält folgende wesentliche **Änderungen** gegenüber der heutigen Rechtslage:

- Die Zweckbestimmung bei der Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten wird verstärkt.
- Die Rechte des Betroffenen werden im öffentlichen wie auch im nicht-öffentlichen Bereich vermehrt. Dies reicht von einem größeren Auskunftsrecht, das grundsätzlich unentgeltlich ist, bis hin zum verschuldungsunabhängigen Schadenersatzanspruch.
- Die Kontrollbefugnisse des Bundesbeauftragten für den Datenschutz werden auf Anlaßkontrollen in Akten erweitert.

Der Entwurf baut auf dem **Beratungsstand der vergangenen Legislaturperiode** auf. In den Punkten, in denen er davon materiell abweicht, ist dies in Richtung auf noch mehr Datenschutz geschehen und um

**Parl. Staatssekretär Spranger**

- (A) die Entwicklung der modernen Technik besser zu erfassen.

Nach unseren Vorstellungen haben wir mit diesem Gesetzentwurf den Belangen des Datenschutzes so weitgehend wie möglich Rechnung getragen. Ich halte die harte Kritik von Minister Bull für unberechtigt. Ich meine, sie ist nur aus der Sicht eines früheren Datenschutzbeauftragten zu verstehen, dessen Vorstellungen schon damals als einseitig und oft unausgewogen bewertet wurden. Ich weise diese Kritik entschieden zurück.

In den vorausgegangenen Ausschußsitzungen sind weitergehende Forderungen erhoben worden, die allerdings aus meiner Sicht auf erhebliche Bedenken stoßen, weil sie **schwerwiegende Eingriffe in Grundrechtspositionen** bedeuten, ohne Anlaß bürokratische Hürden aufbauen sowie in nicht zu rechtfertigender Weise zu wirtschaftlichen Belastungen führen würden.

Dies gilt beispielsweise für die Einführung von Regelungen, wonach die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten in Akten sowohl für den öffentlichen als auch für den nicht-öffentlichen Bereich geregelt werden sollen. Dies gilt auch für die **Erweiterung der Kontrollbefugnisse des Bundesbeauftragten für Datenschutz** und der Aufsichtsbehörden durch Einräumung einer uneingeschränkten Kontrolle der Akten durch den BfD und Einräumung einer Anlaßkontrolle in Akten für die Aufsichtsbehörden im nicht-öffentlichen Bereich oder schließlich für die Ausdehnung der Gefährdungshaftung auf Fälle unzulässiger Datenverarbeitung.

(B)

Ich darf jetzt auf die drei anderen Vorhaben, die in dem vorliegenden Artikelgesetz enthalten sind, eingehen.

Mit der Verabschiedung des Entwurfs eines neuen Bundesverfassungsschutzgesetzes sowie der Gesetzentwürfe für MAD und BND hat die Bundesregierung auch für den Bereich der **Nachrichtendienste** die notwendigen Konsequenzen aus dem Volkszählungsurteil gezogen. Bei der Erarbeitung der Entwürfe haben wir uns strikt an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gehalten. Die von der Verfassung vorgegebenen Wertmaßstäbe, auf die das Gericht hingewiesen hat, sind in vollem Umfang beachtet worden.

Mit den neuen Gesetzen werden eine Fülle von Einzelheiten geregelt, die bislang überwiegend in unveröffentlichten Verwaltungsrichtlinien enthalten waren. Damit sind auch **Einschränkungen** vorgesehen, die nach Meinung vieler Sachkenner vom Bundesverfassungsgericht nicht zwingend gefordert, von uns aber gleichwohl aus rechtspolitischen Gründen aufgenommen wurden.

Die Entwürfe führen zu einer **Stärkung der Rechte des einzelnen**, ohne die Sicherheitsinteressen der Gesamtheit zu vernachlässigen. Schutz der Bürgerrechte bedeutet immer Schutz des einzelnen in seiner Privatsphäre und gleichzeitig Schutz auch vor denen, die den freiheitlich-demokratisch verfaßten Staat beseitigen wollen, denn nur auf dem Fundament der freiheitlich-demokratischen Grundordnung ist ein Leben in

menschlicher Würde, in Freiheit und in Gleichheit möglich.

Dem **Individualinteresse** und den **Sicherheitsbelangen** kommt nach Überzeugung der Bundesregierung **gleicher Stellenwert** zu. Daraus folgt, daß bei der Schaffung gesetzlicher Regelungen auf diesem schwierigen Gebiet der Innenpolitik sorgfältig abgewogen werden muß, ob und mit welchen staatlichen Mitteln in die Freiheit des einzelnen eingegriffen werden darf, um die Freiheit aller zu sichern. Diese Abwägung ist sicherlich nicht immer leicht zu treffen. Nur schlichte Gemüter können glauben, hier mit einseitigen Ja- oder Nein-Positionen weiterzukommen. Gesetzliche Regelungen müssen dabei oftmals zwangsläufig **Kompromißcharakter** haben, die weder Datenschützer noch Sicherheitsbehörden zufriedenstellen können.

In der vergangenen Legislaturperiode war die Diskussion über diese Thematik durch hitzige Polemik gekennzeichnet. Das Schreckensgemälde eines angeblich totalen Datenverbundes zwischen Justiz, Polizei und Nachrichtendiensten wurde entworfen. „Anschlag auf die Bürgerfreiheit“, „Wiedererstehen einer Geheimpolizei“, „Schritt in den Überwachungsstaat“, „Die Freiheit stirbt zentimeterweise“ — so und ähnlich lauteten die Schlagworte vieler Eiferer.

Inzwischen ist erfreulicherweise wieder mehr Nüchternheit eingetreten. Es tut mir leid, daß ich nach Ihrer Rede Sie, Herr Minister Bull, von dieser Bewertung etwas ausnehmen muß. Jeder, der bereit ist, sich die vorliegenden Entwürfe der Bundesregierung unvoreingenommen und ohne ideologisch verfestigte Scheuklappen anzusehen, Herr Minister Bull, wird sehr schnell feststellen, welche entscheidenden **Rechtsfortschritte**, welche weiteren **Zugewinn an Rechtsstaatlichkeit** die Entwürfe mit sich bringen.

Von den **Schwerpunkten** der Vorhaben seien erwähnt:

- Zwei der drei Nachrichtendienste des Bundes, MAD und BND, erhalten erstmalig eine eigenständige gesetzliche Aufgaben- und Befugnisfestlegung.
- Die Befugnisse der Sicherheitsbehörden beim Umgang mit personenbezogenen Daten werden im Bundesverfassungsschutzgesetz nunmehr in 18 Einzelregelungen so detailliert und präzise wie möglich festgeschrieben.
  - Daten sammeln auf Vorrat ist unzulässig.
  - Die Einrichtung von automatisierten Dateien wird gravierend eingeschränkt.
  - Andere Sicherheitsbehörden bleiben vom Online-Zugriff auf die gemeinsamen Dateien der Verfassungsschutzbehörden ausgeschlossen.
  - Minderjährige werden durch besondere Datenspeicherungs- und Übermittlungsvorschriften geschützt.

Insgesamt sind dies alles gravierende Veränderungen gegenüber dem gegenwärtigen Rechtszustand. Mit diesen Gesetzen erreichen wir einen **hohen Da-**

Parl. Staatssekretär Spranger

- A) **tenschutzstandard**, der auch, im internationalen Vergleich gesehen, bislang unerreicht und vorbildlich ist. Dabei darf Datenschutz — dies möchte ich ausdrücklich betonen — nicht auf Kosten der inneren Sicherheit betrieben werden. Die Entwürfe erhalten den Sicherheitsbehörden die Befugnisse, die notwendig sind, um ihre Aufgaben auch weiterhin zu erfüllen. Wir brauchen **funktionsfähige** und mit den erforderlichen Rechtsgrundlagen ausgestattete **Sicherheitsbehörden**. Denn wir dürfen es nicht zulassen, daß fremde Nachrichtendienste gegen uns arbeiten. Wir dürfen auch nicht untätig dabei zusehen, wie sich Extremisten von links und von rechts in unserem Lande ausbreiten und unser politisches Klima mit ihrer Agitation vergiften.

Die **Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit** in unserem Lande und der **Schutz der Bürger** vor Gesetzlosigkeit und krimineller Bedrohung sind unverzichtbare und fundamentale Aufgaben des Verfassungsstaates, deren Rang bei einer Abwägung mit anderen Rechtspositionen und rechtspolitischen Anliegen seinerseits beachtet werden muß.

Dies schließt es aus, daß die Sicherheitsbehörden in ihren Befugnissen solcherart eingeschränkt und geknebelt werden, daß ihre Fähigkeit zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages Schaden nimmt. Diesen Anforderungen insgesamt entsprechen die vorliegenden Gesetzentwürfe.

**Präsident Engholm:** Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. — Herr **Minister Professor Dr. Jochimsen** übergibt für Herrn Minister Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen) eine **Erklärung zu Protokoll** \*).

Wir kommen damit zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 618/1/88 sowie 27 Landesanträge in den Drucksachen 618/2 bis 28/88.

(Zuruf)

— Ich bitte um Nachsicht. Sie hat mich nicht erreicht: eine **Erklärung von Minister Jürgens zu Protokoll** \*\*).

Von den Ausschlußempfehlungen werde ich nur diejenigen einzeln zur Abstimmung aufrufen, für die dies ausdrücklich gewünscht worden ist. Über die anderen Empfehlungen werden wir am Schluß in einer Sammelabstimmung entscheiden.

Wir beginnen mit den Artikeln 1 und 2, der Neufassung des Bundesdatenschutzgesetzes und der Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Hierzu rufe ich den Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/19/88 auf. Bei Annahme entfallen die Ziffern 1 und 59 der Ausschlußempfehlungen.

Wer ist für den Antrag in Drucksache 618/19/88? — Das ist eine Minderheit.

Wer ist dann für Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen? — Das ist die Mehrheit.

Weiter ziehe ich wegen des Sachzusammenhangs (C) Ziffer 59 der Ausschlußempfehlungen vor. Wer stimmt Ziffer 59 zu? — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Dann zum Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/20/88. Bitte Handzeichen! — Minderheit.

Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 7 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/21/88! — Minderheit.

Ziffer 8 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 12.

Ziffer 16! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Ziffer 20! — Mehrheit.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Ziffer 22! — Mehrheit.

Ziffer 23! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Der Antrag der vier Länder in Drucksache 618/22/88 nimmt Ziffer 26 der Ausschlußempfehlungen mit auf. Bei Annahme des Antrages ist Ziffer 26 erledigt.

Wer ist für den Antrag in Drucksache 618/22/88? — Das ist eine Minderheit. (D)

Ziffer 26 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Nun zum Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/23/88. Bei Annahme entfallen die Anträge Bayerns in den Drucksachen 618/2 und 3/88 sowie Ziffer 28 der Ausschlußempfehlungen.

Wer ist für den Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/23/88? — Minderheit.

Dann zu den Anträgen Bayerns in Drucksache 618/2 und 3/88. Bei Annahme entfällt Ziffer 28 der Ausschlußempfehlungen.

Wer ist für die Anträge in den Drucksachen 618/2 und 3/88? — Minderheit.

Ziffer 28 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 30 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 31! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 32.

Ziffer 33! — Mehrheit.

Ziffer 34! — Mehrheit.

Ziffer 35! — Minderheit.

Ziffer 38! — Mehrheit.

Antrag der vier Länder in Drucksache 618/24/88! — Minderheit.

\*) Anlage 10

\*\*) Anlage 11

**Präsident Engholm**

(A) Ziffer 41 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Antrag der vier Länder in Drucksache 618/25/88! — Minderheit.

Ziffer 42 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Antrag der vier Länder in Drucksache 618/26/88! — Minderheit.

Ziffer 43 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 44! — Mehrheit.

Ziffer 46! — Mehrheit.

Dann zum Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/27/88! Bei Annahme entfällt Ziffer 47 der Ausschußempfehlungen. Wer stimmt dem Antrag in Drucksache 618/27/88 zu? — Minderheit.

Ziffer 47 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Bei Ziffer 48 stimmen wir zunächst nur über den Tenor, also ohne die Begründung dazu, ab. Wer ist dafür? — Mehrheit.

Dann ist über die Begründung zu befinden.

Wer ist für die vom Innenausschuß vorgeschlagene Begründung? — Mehrheit.

Damit entfällt die Begründung des Rechtsausschusses.

Ziffer 50! — Mehrheit.

(B) Ziffer 51! — Minderheit.

Ziffer 52! — Mehrheit.

Ziffer 54! — Mehrheit.

Damit ist Ziffer 55 erledigt.

Ziffer 56! — Mehrheit.

Ziffer 57 ist damit erledigt.

Ziffer 60! — Mehrheit.

Ziffer 66! — Mehrheit.

Ziffer 67! — Mehrheit.

Ziffer 69! — Mehrheit.

Ziffer 71! — Mehrheit.

Ziffer 72! — Mehrheit.

Wir kommen nun zu Artikel 3 des Gesetzentwurfs, der Neufassung des Bundesverfassungsschutzgesetzes.

Wir beginnen mit dem Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/7/88. Bei Annahme entfallen, mit Ausnahme der Ziffer 76, die Empfehlungen und alle weiteren Anträge zu Artikel 3.

Wer stimmt dem Antrag in Drucksache 618/7/88 zu? — Minderheit.

Nun zum Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/8/88! Bitte das Handzeichen! — Das ist die Minderheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/9/88. Bei Annahme entfällt der hilfsweise gestellte Antrag in Drucksache 618/28/88.

Wer ist für den Antrag in Drucksache 618/9/88! — Minderheit.

Dann: Antrag in Drucksache 618/28/88! — Minderheit.

Nun der Antrag der vier Länder in Drucksache 618/10/88! — Minderheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/11/88! — Minderheit.

Nun zum Antrag Bayerns in Drucksache 618/4/88. Bei Annahme entfällt der Antrag in Drucksache 618/12/88.

Wer stimmt dem Antrag Bayerns in Drucksache 618/4/88 zu? — Minderheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/12/88! — Minderheit.

Nun Ziffer 77 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Jetzt Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/13/88! Bei Annahme entfällt von den in der Sammelabstimmung enthaltenen Ziffern die Ziffer 78.

Wer ist für den Antrag in Drucksache 618/13/88? — Minderheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/14/88! — Minderheit.

Ziffer 79 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Nun zum Antrag Bayerns in Drucksache 618/5/88! Bei Annahme entfällt der Antrag in Drucksache 618/15/88.

Wer ist für den Antrag Bayerns in Drucksache 618/5/88? — Minderheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/15/88! — Minderheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/16/88! — Minderheit.

Ziffer 80 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Antrag Bayerns in Drucksache 618/6/88! — Minderheit.

Ziffer 83 der Ausschußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 85! — Mehrheit.

Ziffer 86! — Mehrheit.

Ziffer 87! — Mehrheit.

Ziffer 89! — Mehrheit.

Ziffer 90! — Mehrheit.

Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/17/88! — Minderheit.

Wir kommen dann zu den Artikeln 4 und 5 des Gesetzentwurfs, MAD- und BND-Gesetz. Hierzu liegt als letzter Antrag der Antrag der fünf Länder in Drucksache 618/18/88 vor. Wer ist dafür? — Minderheit.

Jetzt die Sammelabstimmung! Wer stimmt allen noch nicht erledigten Ziffern der Ausschußempfehlungen zu? — Mehrheit.

**Präsident Engholm**

- A) Danach hat der Bundesrat, wie soeben beschlossen, zu dem Gesetzentwurf **Stellung genommen**.

## Tagesordnungspunkt 21:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die **Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts** (Drucksache 609/88)

**Erklärungen zu Protokoll** \*) geben ab: Herr **Minister Dr. Krumstiek** für Herrn Minister Einert (Nordrhein-Westfalen) und Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Spranger** vom Bundesministerium des Innern. — Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 609/1/88 sowie ein Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 609/2/88.

Wir beginnen mit Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Nun zum Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 609/2/88! Wer stimmt dem zu? — Das ist die Minderheit.

Zurück zu den Ausschlußempfehlungen! Ich rufe auf:

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffern 5 und 6! — Mehrheit.

- ) Danach hat der Bundesrat, wie soeben beschlossen, **Stellung genommen**.

## Punkt 22 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den **Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen**

(2. AFWoÄndG) (Drucksache 612/88)

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus Drucksache 612/1/88 ersichtlich.

Zur Abstimmung rufe ich auf:

Ziffer 1! Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 2! — Das ist auch die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 unserer Verfassung, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Zur gemeinsamen Beratung rufe ich die Punkte 23 und 56 auf:

Entwurf eines Gesetzes über die **Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz** (Drucksache 613/88)

in Verbindung mit

Entschließung des Bundesrates zu den **Konsequenzen aus dem Störfall im Kernkraftwerk Biblis** — Antrag der Freien und Hansestadt

Hamburg gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 63/89). (C)

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

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz enthält in Artikel 2 Änderungen des Atomgesetzes. Im Verlauf der Beratungen hat Nordrhein-Westfalen — ebenso wie auch andere Bundesländer — bedauert, daß die Gelegenheit dieses Gesetzentwurfs nicht für eine Reihe von notwendigen Ergänzungen und Veränderungen des Atomgesetzes genutzt wurde.

Nordrhein-Westfalen ist trotzdem bereit, diesen Gesetzentwurf mitzutragen, wenn wenigstens gleichzeitig ein weiterer **Novellierungsbedarf des Atomgesetzes** festgestellt wird. Ich verweise insoweit auf die Stellungnahme des federführenden Umweltausschusses zu dem Gesetzentwurf.

Nach zum Teil sehr kontroversen Diskussionen über andere Anträge wurden hier die meisten Forderungen der Stellungnahme des Umweltausschusses einstimmig beschlossen. Ausnahmen hiervon sind lediglich drei Forderungen, die Nordrhein-Westfalen in die Beratungen eingebracht hat:

Sie betreffen erstens die **Sicherheitsleistung für die Kosten der späteren Stilllegung**, des **sicheren Ein schlusses** und der **Beseitigung kerntechnischer Anlagen**, zweitens die deutliche **Erhöhung der Deckungsvorsorge** für durch kerntechnische Anlagen verursachte Schäden und drittens die **dynamische Schadensvorsorge** auf Kosten der Betreiber. (D)

Mir liegt daran, meine Damen und Herren, auch bei diesen Forderungen zu einer breiten Übereinstimmung zu kommen — einer Übereinstimmung, die auch diejenigen unionsregierten Bundesländer umfaßt, die sich bisher nicht zu einer Zustimmung haben entschließen können.

Lassen Sie es mich ganz deutlich sagen: Es geht bei allen drei Forderungen hier und heute nicht um einen Ausstieg aus der Kernenergie durch die Hintertür. Wir bleiben zwar bei dem politischen Ziel, die Nutzung der Kernenergie zu beenden, akzeptieren aber, daß — anders als in der Bevölkerung — im Deutschen Bundestag dafür zur Zeit keine Mehrheit vorhanden ist. Die in den drei Forderungen angesprochenen Probleme bestehen nämlich für jede Regierung, ganz gleich, wie sie zur zivilen Nutzung der Kernenergie steht; denn solange die Kernenergie zu energiewirtschaftlichen Zwecken genutzt wird, muß sie so sicher wie nur irgend möglich betrieben werden. Dies muß ein gemeinsames Anliegen aller politisch Verantwortlichen sein.

Die Forderungen sind auch nicht neu, sondern liegen in der Kontinuität der Beratungen der zuständigen Gremien, vor allem des **Länderausschusses für die Atomkernenergie**.

Schließlich hat sich Nordrhein-Westfalen bewußt auf einen Antrag beschränkt, der **nur Ziele** angibt und der **Diskussion** der zur Erreichung dieser Ziele erforderlichen Maßnahmen nicht vorgreift. Damit kann

\*) Anlagen 12 und 13

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) vermieden werden, daß Meinungsverschiedenheiten oder auch nur Mißverständnisse über konkrete Maßnahmenvorschläge die nach meiner Überzeugung große Übereinstimmung bei den Zielen überdecken.

Zu den Forderungen im einzelnen:

Erstens. Das geltende Atomgesetz regelt nicht ausdrücklich, daß die Betreiber kerntechnischer Anlagen verpflichtet sind, finanzielle Rücklagen für die spätere Stilllegung, den sicheren Einschluß oder die Beseitigung der Anlagen zu bilden. Es besteht daher die Gefahr, daß die ohnehin schon bestehenden Probleme der öffentlichen Hände mit der Sanierung industrieller Altlasten durch atomare Altlasten noch vergrößert werden.

Die Betreiber kerntechnischer Anlagen sollten daher ausdrücklich verpflichtet werden, gegenüber der zuständigen Behörde für Kosten der späteren Stilllegung, des sicheren Einschlusses oder der Beseitigung der von ihnen betriebenen kerntechnischen Anlagen Sicherheit zu leisten.

Wegen der hierzu in den vorausgegangenen Beratungen des Umweltausschusses vom Vertreter Niedersachsens geäußerten Anmerkung stelle ich ausdrücklich klar, daß diese Forderung keine Festlegung auf ein bestimmtes Modell zur Lösung des hier angesprochenen Problems bedeutet. Der Begriff „Sicherheitsleistung“ ist nicht im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches zu verstehen, sondern umschreibt nur das mit der Forderung verfolgte Ziel.

- (B) Dieses Ziel steht im übrigen im Einklang mit der beabsichtigten **Fortentwicklung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**. Im Referentenentwurf eines Dritten Änderungsgesetzes zu diesem Gesetz soll ebenfalls durch Sicherheitsleistung gewährleistet werden, daß der Anlagenbetreiber nach Einstellung des Betriebes die ihm obliegenden Aufgaben erfüllt und nicht die öffentliche Hand dafür in Anspruch genommen wird.

Zweitens. Die Höchstgrenze der vom Betreiber zu treffenden **Deckungsvorsorge** beträgt nach dem geltenden § 13 Atomgesetz 500 Millionen DM, so daß die vom Atomgesetz vorgesehene Deckung unter Berücksichtigung der staatlichen Freistellung insgesamt 1 Milliarde DM beträgt.

Der Reaktorunfall von **Tschernobyl** hat gezeigt, daß eine solche Deckung bei diesem Unfall, der ja bekanntlich noch keinesfalls das maximal mögliche Ausmaß, also den worst case, erreicht hatte, noch nicht einmal zum Ausgleich der unmittelbaren Schäden ausreicht. Im Sinne des **Verursacherprinzips** ist daher eine deutliche Anhebung der seit 1976 unverändert gebliebenen Höchstgrenze der Deckungsvorsorge erforderlich. Wie diese Höhe zu bestimmen ist, bedarf der intensiven Erörterung.

Drittens. Schließlich zur zentralen Forderung nach einer **Dynamisierung der Schadensvorsorge**: Die Betreiber kerntechnischer Anlagen sind zu verpflichten, auf eigene Kosten die von ihnen betriebenen Anlagen in bestimmten Zeitabständen auf ihren Sicherheitszustand überprüfen zu lassen und gegebenenfalls nachzurüsten, um den jeweiligen Standard der erforderlichen

chen Vorsorge gegen Schäden nach dem Stand von Wissenschaft und Technik sicherzustellen.

Während hinsichtlich der turnusmäßigen Sicherheitsüberprüfung im Umweltausschuß Übereinstimmung herrschte, war die Frage nach den daraus abzuleitenden Nachrüstungspflichten der Betreiber umstritten. Ich muß sie daher etwas vertieft darstellen.

Der **Reaktorunfall von Tschernobyl** war für die Landesregierung Nordrhein-Westfalen wie für andere Landesregierungen, aber auch für die Bundesregierung Anlaß, in Betrieb befindliche kerntechnische Anlagen auf ihre Sicherheit hin zu überprüfen. Bei allen überprüften Anlagen ergaben sich jeweils bestimmte, allerdings differenziert zu bewertende Abweichungen im Vergleich zur heute erforderlichen Vorsorge gegen Schäden nach dem Stand von Wissenschaft und Technik.

Das geltende Atomgesetz fordert die **Gewährleistung** der erforderlichen **Schadensvorsorge nach dem Stand von Wissenschaft und Technik** — ausdrücklich —, meine Damen und Herren, lediglich zum **Zeitpunkt der Genehmigungserteilung**. Wie das Zurückbleiben des Sicherheitsniveaus einer in Betrieb befindlichen Anlage, deren Betrieb genehmigt worden ist, hinter den inzwischen fortgeschrittenen Erfordernissen der Sicherheitsauslegung nach dem Stand von Wissenschaft und Technik aber zu bewerten ist, ist nur unvollständig geregelt.

Im Interesse der Gewährleistung des dynamischen Grundrechtsschutzes ist es deshalb notwendig, die Dynamisierung der erforderlichen Schadensvorsorge eindeutig und unzweifelhaft im Atomgesetz zu verankern. Nur so wird auch dem von Bundesminister Töpfer in seiner Rede auf der Jahrestagung „Kerntechnik“ am 17. Mai 1988 in Travemünde hervorgehobenen Gesichtspunkt entsprochen, daß — ich zitiere wörtlich — „Sicherheit . . . ein dynamischer Begriff“ ist.

Dabei kann dahingestellt bleiben, inwieweit bereits nach geltendem Recht eine derartige dynamische Schadensvorsorge möglich, ja, geboten ist, weil jedenfalls eine eindeutige Regelung im Gesetzestext in diesem Sinne fehlt. Übrigens postuliert die höchstrichterliche Rechtsprechung des **Bundesverfassungsgerichts** und des **Bundesverwaltungsgerichts** wie selbstverständlich längst inzident, daß der Betreiber dazu verpflichtet ist, seine Anlage gefahrenfrei zu halten. Was damit allerdings im einzelnen gemeint ist, ob das auch die Pflicht zur laufenden dynamischen Schadensvorsorge einschließt, ist offen.

Es ist deshalb von großer Relevanz, meine Damen und Herren, daß die Hessische Landesregierung und die Bundesregierung bei ihrer Behandlung des **Störfalles in Biblis** am 16./17. Dezember 1987 von einer Nachrüstungspflicht des Betreibers in dem von Nordrhein-Westfalen geforderten Umfang ausgegangen sind. Dementsprechend haben sowohl der Bundesminister als auch der hessische Minister für Reaktorsicherheit erklärt, daß ohne die auf Kosten des Betreibers zu erfolgende Errichtung einer Notstandswarte für die Blöcke A und B des Kernkraftwerks Biblis außerhalb des Reaktorgebäudes das Kernkraftwerk nicht weiterbetrieben werden könne.

**Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen)

A) Damit hielten sie jedoch den Einwand des Betreibers, dies seinerseits — wie es hieß — unter wirtschaftlichen Aspekten überprüfen zu müssen, schon nach dem geltenden Atomgesetz nicht für stichhaltig. Andernfalls hätte schließlich der hessische Umweltminister auch nicht betonen können, von der Reaktion des Betreibers auf diese Nachrüstungsforderung hänge auch „die amtliche Beurteilung der atomrechtlichen Zuverlässigkeit des RWE“ ab. Mit anderen Worten: Nachrüstmaßnahmen in Höhe von immerhin ca. 400 bis 500 Millionen DM wurden damit als klar einforderbar angesehen. Dabei haben es die zuständigen Minister — wie ich finde, mit vollem Recht — abgelehnt, zugleich eine Erklärung über die weitere Betriebsdauer abzugeben, wie das von ihnen erwartet worden war.

Um das Ziel der dynamischen Schadensvorsorge nunmehr auch gesetzlich unzweideutig zu erreichen, bieten sich verschiedene Regelungen an, die noch eingehender Erörterung bedürfen. Diese Erörterungen können und müssen aber schnell erfolgen. In diesem Sinne hat sich bereits der **Länderausschuß für Atomkernenergie** auf seiner letzten Hauptausschußsitzung im Dezember ausgesprochen. So sollen alsbald die Fachausschüsse „Reaktorsicherheit“ und „Recht“ die Fragen behandeln.

Meine Damen und Herren, deshalb soll die Bundesregierung aufgefordert werden, diese Beratungen durch den Bundesminister für Reaktorsicherheit so rasch wie möglich voranzutreiben und sodann einen Gesetzentwurf einzubringen, der die zur Erreichung der erforderlichen dynamischen Schadensvorsorge notwendigen Regelungen enthält.

Ohne dem Ergebnis der durch den Antrag Nordrhein-Westfalens angeregten Beratungen vorgreifen zu wollen, möchte ich nur kurz auf die in den Beratungen des Umweltausschusses aufgeworfene Frage des **Bestandsschutzes** eingehen.

Selbstverständlich berücksichtigt Nordrhein-Westfalen bei seiner Forderung, daß auch kerntechnische Anlagen Bestandsschutz genießen. Wie weit dieser in der Verfassung geforderte Bestandsschutz jedoch reicht, muß im Einzelfall ermittelt werden. Generell läßt sich sagen, daß der Bestandsschutz um so geringer ist, je weniger privatnützig das Eigentum ist und je größer die mit der Nutzung des Eigentums verbundenen Gefahren für Dritte und für die Allgemeinheit sind. Daher ist der von der Verfassung gewährleistete Bestandsschutz, meine Damen und Herren, auch nicht eine feste Größe, sondern hängt, wie gesagt, vom jeweiligen Einzelfall ab.

Die Verfassung räumt daher dem Gesetzgeber einen erheblichen Spielraum bei der Regelung eben dieses Bestandsschutzes ein — dies insbesondere dann, wenn es — wie hier bei der nach dem Atomgesetz erforderlichen Schadensvorsorge — um die Erfüllung der dem Staat aus Artikel 2 Abs. 2 Grundgesetz obliegenden Schutzpflicht für Leben und Gesundheit seiner Bürger geht.

Die Forderung nach einer eindeutigen und ausdrücklichen **Verankerung der dynamischen Schadensvorsorge im Atomgesetz** steht auch im Einklang mit der Entwicklung im übrigen Umweltrecht. Ich verweise insofern auf § 5 Abs. 1 Nr. 2 Bundes-Immis-

sionsschutzgesetz, wonach genehmigungsbedürftige Anlagen nicht nur so zu errichten, sondern auch so zu betreiben sind, daß Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen getroffen wird, insbesondere durch dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung. (C)

Die demnach bestehende Pflicht des Betreibers, seine Anlage auf eigene Kosten an den jeweiligen technischen Fortschritt anzupassen, ist mit der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes 1986 noch verschärft worden. Seitdem liegt die Grenze für nachträgliche Anordnungen der Behörde nicht mehr bei der wirtschaftlichen Vertretbarkeit, sondern bei dem nach der Verfassung ohnehin geltenden **Verhältnismäßigkeitsprinzip**.

Noch weiter gehen die entsprechenden Regelungen im **Wasserrecht**. So ist eine wasserrechtliche Genehmigung grundsätzlich widerruflich und wird von vornherein nur für eine bestimmte Zeit erteilt.

Lassen Sie mich abschließend nochmals deutlich machen: Gegen den vorliegenden Gesetzentwurf zur Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz bestehen seitens Nordrhein-Westfalens Vorbehalte. Dies will ich nicht verhehlen. Wenn Nordrhein-Westfalen dem Gesetzentwurf dennoch zustimmt, dann deshalb, weil seitens der Bundesregierung immer angeführt wird, das Bundesamt sei unerlässlich für die Verbesserung der **kerntechnischen Sicherheit** und die **Entsorgung radioaktiver Abfälle**. Dem hier auf der Bundesseite Verbesserungsbedürftigen wollen wir nicht im Wege stehen. Man sollte sich jedoch nicht dem Irrglauben hingeben, daß alleine schon mit der Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz die virulenten Probleme der Kernenergie gelöst oder auch nur wesentliche Schritte dazu eingeleitet seien; eher im Gegenteil. (D)

Unser Votum ist deshalb von der Zustimmung des Bundesrates zu der vom Umweltausschuß auf Antrag von Nordrhein-Westfalen beschlossenen Stellungnahme zum Gesetzentwurf abhängig. Den Auftrag an die Bundesregierung zur **Novellierung des Atomgesetzes** setzen wir in der Zielwertigkeit über unsere Vorbehalte zum Gesetzentwurf. Dieser an die Bundesregierung gerichtete Auftrag zur Novellierung des Atomgesetzes mit den Stichworten „Dynamisierung der Schadensvorsorge, Sicherheitsleistung für Stilleungskosten und Erhöhung der Deckungsvorsorge“ formuliert Ziele, die unstreitig sein sollten, unabhängig davon, wie man im einzelnen zur weiteren zivilen Nutzung der Kernenergie stehen mag.

In diesem Sinne bitte ich um Ihre Unterstützung.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

Das Wort hat Herr Senator Kuhbier (Hamburg).

**Kuhbier** (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung beabsichtigt, eine neue Bundesbehörde zu schaffen, nämlich ein Bundesamt für Strahlenschutz. Auf den ersten Blick kann man diesem Schritt sogar einiges Verständnis entgegenbringen, haben doch die **Folgen von Tschernobyl**, die **ungelösten Entsorgungsprobleme** in den Kernkraftwerken, die skandalumwitterten **Hanauer Nu-**

**Kuhbier** (Hamburg)

- (A) **klearbetriebe**, der **Störfall im Kernkraftwerk Biblis** und weitere Vorkommnisse gezeigt, wie unvorbereitet die staatlichen Aufsichtsbehörden sind und mit welcher Entschlossenheit einige Betreiber ihre wirtschaftlichen Machtpositionen auszunutzen verstehen. In keinem Bereich der Umweltschutzaufgaben sind derart tiefgehende Mängel zutage getreten wie ausgerechnet dort, wo eine Bundesauftragsverwaltung etabliert wurde.

Eine genauere Analyse der Vorlage der Bundesregierung wird jedoch alle diejenigen enttäuschen, die von der Errichtung des neuen Bundesamtes und der damit verbundenen Änderung des Atomgesetzes eine Wende zu einem sicheren und vorsichtigeren Umgang mit der Kernenergie erwartet hätten. In Abwandlung eines Sprichwortes wurde nämlich nach dem Motto „Alter Wein in einem neuen Schlauch“ verfahren.

Die bisher mit dem Strahlenschutz, der Strahlenschutzvorsorge, der kerntechnischen Sicherheit, der Beförderung radioaktiver Stoffe und der Entsorgung radioaktiver Abfälle sowie der Errichtung eines Endlagers befaßten verschiedenen Bundesdienststellen sollen jetzt in einer **Bundesoberbehörde** zusammengeführt werden. Wieso damit der Schutz von beruflich Strahlenexponierten und der Schutz der Allgemeinheit vor der schädlichen Auswirkung ionisierender Strahlen verbessert wird, bleibt unerfindlich. In ihrer Drucksache geht die Bundesregierung darauf jedenfalls nicht ein; möglicherweise nimmt sie dazu heute Stellung.

- (B) Eine Bewertung der Vorfälle in den **Hanauer Nuklearbetrieben** und des **Störfalls in Biblis** führt ebenfalls nicht dazu, die Hoffnungen auf eine bessere Kontrolle in eine stärkere Zentralisierung der Bundesverwaltung zu setzen. Vielmehr zeigen diese Vorfälle zum wiederholten Male, welche große Bedeutung die **öffentliche Information** und die **Einbeziehung von kritischem**, von wirtschaftlichen Interessen möglichst unabhängigen **Sachverstand** hat.

Erinnern wir uns: Bisher haben in erster Linie die Medien und der kritische Sachverstand und nicht die zuständigen Behörden die groben Unregelmäßigkeiten aufgedeckt. Dieser Erkenntnis trägt die Vorlage der Bundesregierung in keiner Weise Rechnung. Vielmehr erweitert sie die Aufgabenkonzentration des beabsichtigten Bundesamtes noch um den Forschungsbereich.

Einer der Dreh- und Angelpunkte der Genehmigungstätigkeit ist die **Ertelung von Auflagen nach dem Stand von Wissenschaft und Technik**. Das neue Bundesamt soll nicht nur bei der Genehmigung mitwirken; es wächst durch die ihm zugeschriebene Forschungsaufgabe auch in die Position hinein, den Stand von Wissenschaft und Technik in Zukunft festlegen zu können. Hier bahnt sich eine fatale Entwicklung nicht nur für die Kernenergie, sondern auch für das Ansehen der wissenschaftlichen Forschung an.

Meine Damen und Herren, die Übertragung von Forschungsaufgaben auf inhaltlich weisungsgebundene Bedienstete kann nicht das Vertrauen in die Unabhängigkeit der Wissenschaft allgemein und in die Tätigkeit des neuen Bundesamtes im besonderen

fördern. Sachliche Gesichtspunkte für ihre Absichten hat die Bundesregierung im Gesetzentwurf bislang nicht aufgeführt.

Herr Staatssekretär Stroetmann, ich habe daher erhebliche Bedenken gegen die Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz in der vorgesehenen Form und halte den Vorschlag des Landes Schleswig-Holstein, Artikel 1 des Gesetzentwurfs zu streichen, daher für eine konsequente Haltung. Ich empfehle, als Alternative folgende Vorschläge zu prüfen, und hoffe auf eine intensive Erörterung auch im Deutschen Bundestag:

Erstens. Eine der wenigen neuen Aufgaben, die das Bundesamt für Strahlenschutz nach Auffassung der Bundesregierung übernehmen sollte, nämlich die **zentrale Meldestelle für Vorkommisse in Kernkraftwerken**, könnte weit weniger aufwendig vom Umweltbundesamt übernommen werden.

Zweitens. Die Bewertung von Störfällen und die Empfehlung für daraus zu ziehende Konsequenzen könnten in einem aus Bundesmitteln finanzierten und unabhängigen **Institut für Strahlenschutz und Reaktorsicherheit** erarbeitet werden. Dieses Institut sollte wie eine Enquete-Kommission eingesetzt werden und dem Deutschen Bundestag rechenschafts- und berichtspflichtig sein.

Drittens. Die übrigen Aufgaben verbleiben in den Dienststellen, in denen sie bisher wahrgenommen wurden. Damit würde eine Menge Geld gespart werden können.

Abschließend sei auf die mit dem Gesetzentwurf verbundene Novelle zum Atomgesetz aufmerksam gemacht. Leider wurde hier die Chance vertan — darauf hat der Kollege Jochimsen schon hingewiesen —, aus den über 30jährigen Erfahrungen mit der Kernenergie die notwendigen Konsequenzen zu ziehen. Meine Damen und Herren, unabhängig davon, ob die Auffassung vertreten wird, die Kernenergie auszubauen, nicht auszubauen oder mittelfristig aus ihr auszusteiigen, über eines muß Einigkeit bestehen: Wir dürfen weitere Kernkraftwerke nur dann genehmigen, wenn die Entsorgung gesichert ist. Lassen Sie uns diese Gelegenheit daher nutzen, diese notwendige Voraussetzung in der Genehmigung festzuschreiben.

In der Frage der **Wiederaufarbeitung** appelliere ich an Sie, den Weg zur **direkten Endlagerung** vorzuziehen. Er ist ökonomisch weiser und umweltpolitisch verantwortbarer. Hamburg hat Ihnen dazu eine ausführliche Begründung vorgelegt. Ich will deswegen nicht weiter darauf eingehen, sondern bitte um Ihre Unterstützung.

In diesem Zusammenhang möchte ich aber auch noch kurz die **Resolution**, die Hamburg zu den Konsequenzen aus dem **Störfall im Kernkraftwerk Biblis** eingebracht hat, begründen. Ich will wegen der fortgeschrittenen Zeit nur darauf hinweisen, daß leider — dieser Anschein ist in der Öffentlichkeit erweckt worden — **keine rechtzeitige Unterrichtung der Länder** durch die Bundesregierung stattgefunden hat. Richtig ist zwar, daß im April und danach noch einmal im Mai Länder in allgemeiner Weise informiert worden sind, aber im Mai eben nur diejenigen Länder, in

**Kulbier** (Hamburg)

- A) deren Hoheitsgebieten sich entsprechende Kernkraftwerksanlagen befinden, nicht aber das Land Hamburg, das Land Bremen und das Saarland. Insofern wehre ich mich auch dagegen, in das „Schweigekartell“ nach dem Motto „Alle Länder haben etwas gewußt“ einvernommen zu werden. Tatsächlich haben die Umweltminister in toto erst am 22. November 1988 das gesamte Ausmaß und die Bewertung erfahren. Der Bundesumweltminister hat auch die **Umweltministerkonferenz** am 17. November letzten Jahres in Berlin nicht dazu genutzt, eine vollständige Information zu geben, obwohl er als Vorsitzender des Länderarbeitskreises für Atomkernenergie im Rahmen des obligaten Berichtes dazu durchaus Gelegenheit gehabt hätte.

Meine Damen und Herren, wie bei Ereignissen in Kernkraftwerken leider üblich — ich hatte das schon gesagt —, war der Ausgangspunkt für die öffentliche Diskussion nicht auf eine Initiative und die Öffentlichkeitsarbeit des Betreibers, der Aufsichtsbehörde oder des Bundes zurückzuführen, sondern eine **US-amerikanische Fachzeitschrift** enthüllte die Hintergründe des Störfalles der Öffentlichkeit — wohlgemerkt: der Öffentlichkeit. Denn die Informationen gegenüber den Länderbehörden, von denen ich soeben sprach, waren vertraulich, ebenso wie die Umstufung des Vorkommnisses.

Abgesehen von der falschen Einstufung durch den Betreiber und der folgenden ärgerlichen Desinformation liegt die **Bedeutung des Störfalles von Biblis** in zwei Bereichen:

- 1) Erstens mißachtete die Bedienungsmannschaft über einen längeren Zeitraum die objektive Bedeutung eines Signals.

Zweitens schuf die Bedienungsmannschaft, nachdem ihr die ganze Schwere des Störfalles klar wurde, durch das Öffnen einer Prüfleitungsarmatur ein künstliches Leck im Primärkreislauf. Dabei bestand die Gefahr, daß dieses einmal geöffnete Ventil nicht mehr geschlossen werden konnte.

Der erste Fehler wird nur verständlich, wenn die Bedienungsmannschaft schon häufiger Fälle falscher Anzeigen der Signalapparatur erlebt hatte und hier einen ähnlichen Fall voraussetzte. Diese Interpretation beunruhigt allerdings noch stärker, weil sie ein breites Mißtrauen gegen die laufende Kontrolltechnik auslöst.

Der zweite Fehler aber, meine Damen und Herren, offenbart die atemberaubende **Risikobereitschaft eines Vabanquiespielers**, der die Gefahr einer Katastrophe bei seinem Vorgehen einzukalkulieren scheint, um die Abschaltung des Kernkraftwerkblocks zu vermeiden. Daher müssen sich die verantwortlichen Betreiber die Frage stellen, wieviel ihr zur Schau gestelltes Bekenntnis, Sicherheit gehe vor Wirtschaftlichkeit, eigentlich wirklich wert ist.

Ich fürchte, die Ursachen beider Fehler lassen sich nicht mit Schulungsprogrammen vollständig beseitigen, weil sie auf die tagtäglichen Erfahrungen der Arbeitssituation in Kernkraftwerken unter dem Stichwort „Betriebsblindheit“ zurückzuführen sind. Gestützt wird diese „Betriebsblindheit“ sowie deren Konsequenz, nämlich ignoranten und riskanten Ver-

halten, durch die bisherige **Informationspolitik**, die bestrebt ist, Fälle wie den im Kernkraftwerk Biblis vor der Öffentlichkeit zu verheimlichen oder nur das anzugeben, was sowieso bekannt ist oder was niemand recht versteht. (C)

Die Forderung nach Erhöhung der Sicherheit des Betriebs von Kernreaktoren ist deshalb von der Forderung nach konsequenter, umfassender und rascher Information über alle Störfälle einschließlich der expliziten Darstellung ihrer sicherheitstechnischen Bedeutung nicht zu trennen. Auf letzteres lege ich besonderen Wert. Politiker dürfen nicht einfach über einen Sachverhalt informieren, sondern sie müssen ihn, damit die Öffentlichkeit nicht nach einer Weile desinteressiert über die Fakten hinweggeht, auch bewerten und in ihre Sicherheitsphilosophie sowie in das einordnen, was daraus folgt. Nur dies ermöglicht eine Diskussion unter **Einbeziehung des wissenschaftlichen Sachverstandes**, der sich kritisch mit der Kerntechnologie auseinandersetzt, gibt den Aufsichtsbehörden sowie den Betreibern damit ein Korrekturinstrument gegen die „Betriebsblindheit“ in die Hand und führt letztendlich zu mehr Sicherheit — eine Forderung, die alle in ihren Reden immer wieder unterstreichen.

Geradezu kontraproduktiv in jeder Hinsicht sind bisher nicht dementierte Stellungnahmen des Vorsitzenden der **Reaktorsicherheitskommission**, also des Gremiums, das praktisch unsere Sicherheit durch fachliche Absicherung gewährleisten soll, der behauptet — übrigens im Widerspruch zu Bundesumweltminister Töpfer —, der Störfall in Biblis habe nicht die Sicherheit beeinträchtigt und auch keine unmittelbare Gefahr bedeutet. (D)

Ich sehe einen Schwerpunktbereich der aus dem Störfall von Biblis zu ziehenden Konsequenzen darin, die Voraussetzungen zu einer besseren Information aller Beteiligten und der Öffentlichkeit zu schaffen und damit den Grundstein für eine intensivere Diskussion und eine von allen Seiten abgeklopfte Sicherheitstechnik zu legen.

Die **Initiative Hamburgs** zielt daher darauf,

- die Vergangenheit der Störfälle und ihre Einstufung aufzuarbeiten,
- für die Zukunft sicherzustellen, daß alle Länder unverzüglich mit umfassenden Informationen zu Vorkommnissen der Kategorien E und S von der Bundesregierung bedient werden,
- die Öffentlichkeit künftig über die sicherheitstechnische Bedeutung von Störfällen kontinuierlich in verständlicher Form zu unterrichten und
- schließlich den sich mit der Kernenergie kritisch auseinandersetzenden wissenschaftlichen Sachverstand verstärkt einzubeziehen.

Ich bitte daher um Ihre Unterstützung.

**Präsident Engholm:** Vielen Dank!

**Präsident Engholm**

- (A) Das Wort hat Herr Staatssekretär Stroetmann, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

**Stroetmann**, Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ihnen liegt der Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz vor. Ich darf für die Bundesregierung mit Genugtuung feststellen, daß der Teil des Gesetzentwurfs, der die Errichtung regelt, auf eine breite Mehrheit auch des Bundesrates stößt.

Die Zielrichtung des Gesetzentwurfs ist, eine **Bündelung der Vollzungsaufgaben des Bundes** und damit ein **höheres Maß an Sicherheit** tatsächlich zu erreichen, soweit der Bund bei der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern hierfür zuständig ist.

Zu den **Aufgaben des Bundesamtes** für Strahlenschutz gehören vor allem, die Errichtung und den Betrieb von Endlagern des Bundes für radioaktive Abfälle sicherzustellen, die Genehmigung der Beförderung und der Aufbewahrung sowie die staatliche Verwahrung von Kernbrennstoffen, die Überwachung der Umweltradioaktivität im Rahmen des integrierten Meß- und Informationssystems, das nach dem Reaktorunfall in Tschernobyl bundesweit aufgebaut worden ist, sowie die Einrichtung und Führung eines Dosisregisters zum besseren Schutz für beruflich strahlenexponierte Personen.

- (B) Darüber hinaus soll das Bundesamt den Bundesumweltminister in Angelegenheiten des Strahlenschutzes, der kerntechnischen Sicherheit und der Entsorgung radioaktiver Abfälle fachlich unterstützen. Es soll zur Erfüllung seiner Aufgaben in der Tat **wissenschaftliche Forschung** betreiben.

Meine Damen und Herren, die Bundesregierung hat mit großem Interesse die Diskussion im Bundesrat über darüber hinausgehende Novellierungswünsche in bezug auf das Atomgesetz verfolgt. Ich kann Ihnen zusagen, daß wir alle diese Wünsche sehr sorgfältig prüfen und gegebenenfalls dann auch in eine gesonderte **Novelle des Atomgesetzes** umsetzen werden, wobei dies – Herr Minister Jochimsen hat darauf hingewiesen – eine nicht ganz unkomplizierte Materie ist, die sicherlich einer sorgfältigen Beratung nach vielen Seiten hin bedarf.

Ich bin auch für den Hinweis des Landes Nordrhein-Westfalen dankbar, daß bei aller unterschiedlichen Auffassung über die grundsätzliche Bewertung der Kernenergie Einigkeit darüber besteht, daß sie, jedenfalls solange sie betrieben wird, mit einem **Höchstmaß an Sicherheit** zu betreiben ist. Bei aller unterschiedlichen Auffassung sollten wir diese Gemeinsamkeit im Bemühen um mehr Sicherheit im Interesse unserer Bevölkerung auch ein Stück voranbringen.

Lassen Sie mich zwei Anmerkungen zur **Haftungshöchstgrenze** und zur Nachrüstung der Sicherheit machen! Sicherheit ist in der Tat ein dynamischer Prozeß, und auch wir halten es für gut, wenn dieser dynamische Prozeß nicht ausschließlich nur in der Eigenverantwortung der Betreiber liegt, sondern auch durch die Mittel der staatlichen Aufsicht begleitet und gegebenenfalls durchgesetzt werden kann.

Das Bundesamt für Strahlenschutz – dessen sind wir sicher – ist insoweit ein Beitrag zu einem höheren Maß an Sicherheit, zu einem Mehr an Sicherheitskultur, und wird seinen Beitrag im Rahmen der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern leisten.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich komme nicht umhin, einige Anmerkungen zu den Worten von Herrn Senator Kubbier zu machen, der für das Land Hamburg gesprochen hat – wie wir alle wissen, das Land, das über die umfassendsten und über die meisten Erfahrungen im Betrieb von kerntechnischen Anlagen in diesem Land verfügt.

Das Bundesamt für Strahlenschutz – das war eine der Bemerkungen, die hier kritisiert wurden – wird wissenschaftliche Forschung im Interesse des Bundes wahrnehmen. Es ist schließlich keine sehr neue Erkenntnis, daß die oberen Bundesbehörden wissenschaftliche Forschung betreiben. Bisher hat auch niemand in diesem Land behauptet, daß die Wissenschaftler des **Bundesgesundheitsamtes**, des **Umweltbundesamtes** oder jedweder anderer Ämter, die mit wissenschaftlicher Forschung beauftragt sind, weniger unabhängig seien als andere. Ich halte dies für eine Diskriminierung, die vom Ansatz her nicht hingenommen werden kann, weise in aller Deutlichkeit aber auch darauf hin, daß gerade in dem komplexen Feld der Kernenergie die **Aufsichtsbehörden in Bund und Ländern** unverzichtbar darauf angewiesen sind, daß sie **eigenen wissenschaftlichen Sachverstand** zur Verfügung haben, damit sie im Konzert der wissenschaftlichen Meinungen auch mitdiskutieren können und nicht zu denen gehören, die mit einem Moped hinter einem Rolls Royce herfahren. Deshalb werden wir in dem Bundesamt für Strahlenschutz wissenschaftlichen Sachverstand ansiedeln.

Wir werden für kerntechnische Sicherheit zu sorgen haben. Ich weise darauf hin, daß es im internationalen Kontext nur ein einziges Land in Europa gibt, nämlich das Land Luxemburg, das nicht mit kerntechnischen Anlagen einschließlich Forschungseinrichtungen befaßt ist. Schon aus diesem Grunde müssen wir in hohem Maße ein Interesse daran haben, daß der Sicherheitsstandard über den bundesdeutschen Rahmen hinaus auf einem möglichst hohen Niveau erhalten bleibt.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang noch eine Bemerkung zu den „**kritischen Wissenschaftlern**“ machen, die hier immer gefordert werden! Nach dem Verständnis der Bundesregierung ist die Bezeichnung „Wissenschaftler“ ohnehin nur für diejenigen in Anspruch zu nehmen, der auch seiner eigenen Position gegenüber kritikfähig ist; denn Wissenschaft ist ein dynamischer Prozeß, der aus dem Zweifel und der Kritik heraus entwickelt wird. Ich halte es auch für eine Diskriminierung, wenn man hier den Versuch macht, zwischen „kritischen Wissenschaftlern“ und „Wissenschaftlern“, die dann ja offensichtlich nicht kritisch und damit nicht Wissenschaftler sind, zu unterscheiden. Ich will dies besonders im Hinblick auf die hier erwähnte **Reaktorsicherheitskommission** sagen, deren Unabhängigkeit und Sachverstand für den Bundesumweltminister und die Bundesregierung außer Zweifel stehen.

## Staatssekretär Stroetmann

(A) Meine sehr verehrten Damen und Herren, wer in dieser Weise das Bundesamt für Strahlenschutz ablehnt, begibt sich eines Teils der gemeinsamen Verantwortung. Er betreibt weniger den Ausstieg aus der Kernenergie als viel mehr den Ausstieg aus der Verantwortung für einen sicheren Betrieb der Kernenergie.

Lassen Sie mich zu dem Antrag bezüglich Biblis wenige Worte hinzufügen! Das meiste, was in diesem Antrag an Richtigem gefordert wird, hat die Bundesregierung nach ihrer Überzeugung inzwischen abgearbeitet. Das gilt für eine verbesserte Informationspolitik und für eine Unterrichtung des Bundestages, wobei ich darauf hinweise, daß die Verantwortung nach der verfassungsmäßigen Ordnung und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern unteilbar ist, daß aber die Aufgaben auf diejenigen Länder, die kerntechnische Einrichtungen betreiben, und den Bund, der die Bundesaufsicht führt, verteilt sind. Wir sind zutiefst der Meinung, daß es dabei bleiben sollte. Mit anderen Worten: Die **Umweltministerkonferenz**, die teils diesen Rahmen nicht abdeckt und teils darüber hinausgeht, ist für den Bundesumweltminister nach der Verfassung nicht das zuständige Organ, in dem er darüber Bericht zu erstatten hat.

Wir haben die **Informationspolitik nachhaltig verbessert**. Wir haben in der Vergangenheit — dies ist über viele Jahre und Jahrzehnte hinweg unbeanstandet so geschehen — auch einmal jährlich über sämtliche Störfälle in den Kernkraftwerken der Bundesrepublik Deutschland berichtet. Wir werden dies künftig in kürzeren Abständen tun, bei E- und S-Fällen sogar unmittelbar nach Kenntnis. Ich weise aber auch darauf hin, daß es unrealistisch ist, zu erwarten, daß diese Art der Unterrichtung der Öffentlichkeit auf dem Fuße folgend eine eingehende **sicherheitstechnische Bewertung** mit einschließt. Wenn wir Seriosität in der wissenschaftlichen Bewertung oft komplexer Vorgänge erwarten und andererseits Informationspolitik sofort betreiben wollen, dann müssen wir mit dem Zwiespalt leben, daß wir zunächst ein Ereignis melden und erst dann eine sicherheitstechnische Bewertung nachreichen können.

Am Rande sei erwähnt, daß gerade der Störfall im Kernkraftwerk Biblis A insoweit ein Beweis für das Funktionieren der Atomaufsicht ist. Es ist zwar richtig, daß die Medien diesen Fall spektakulär hochgespielt haben; aber es ist ebenso richtig, daß die Beamten des hessischen Ministeriums für Umwelt und Reaktorsicherheit diejenigen waren, die einer Störfallmeldung mit der gebotenen Sorgfalt nachgegangen sind und dabei erst die Dimension dieses Ereignisses erkannt haben, die den Betreiber darauf hingewiesen haben und unverzüglich sämtliche im Bereich der sicherheitstechnischen Maßnahmen liegenden erforderlichen Anordnungen getroffen haben, um hier die erkannte Fehlerquelle abzustellen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, zu Biblis will ich unter Hinweis auf die zahlreichen Unterrichtungen des Bundesumweltministers der Öffentlichkeit und auch dem Deutschen Bundestag gegenüber darauf verzichten, weitere Bemerkungen zu machen. Ich gebe meine Ausführungen insoweit zu **Protokoll** \*).

\*) Anlage 14

Die **Errichtung des Bundesamtes für Strahlenschutz** ist eine **entscheidende Verbesserung des Instrumentariums** für eine vorsorgende Politik der Bundesregierung auf dem Feld, das das Bundesamt für Strahlenschutz innerhalb der Kompetenz des Bundes wahrnehmen wird. Die weitere friedliche Nutzung der Kernenergie erfordert eine Straffung der Organisation und einen Ausbau auch der Kontrollinstrumente des Bundes.

Im neuen Bundesamt wird über die Zusammensetzung der Aufgaben und Ressourcen hinaus ein Integrationseffekt erreicht, der zu einer höheren Sicherheitskultur führen wird. Wir sind dankbar, wenn Sie uns auf diesem Weg wohlwollend ein Stück begleiten.

**Präsident Engholm: Eine Erklärung zu Protokoll** \*) liegt von **Frau Minister Tidick** (Schleswig-Holstein) vor.

Wir kommen zur **Abstimmung zu Punkt 23**. Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 613/1/88 und Länderanträge in den Drucksachen 613/2 bis 8/88.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen, und zwar erst:

Ziffern 5 bis 8 und Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13 ist erledigt.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Nun der Antrag Hamburgs in Drucksache 613/7/88! Ich bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Jetzt der Antrag Hamburgs in Drucksache 613/8/88! — Minderheit.

Dann der Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 613/3/88! — Minderheit.

Antrag Hamburgs in Drucksache 613/5/88! — Minderheit.

Wir setzen die Abstimmung zu den Ausschlußempfehlungen fort:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffern 2 und 3! — Mehrheit.

Es folgt der Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 613/4/88! — Minderheit.

Antrag Hamburgs in Drucksache 613/6/88! — Minderheit.

Weiter aus den Ausschlußempfehlungen die Ziffer 4! — Mehrheit.

Sodann der Antrag Bayerns in Drucksache 613/2/88! — Mehrheit.

\*) Anlage 15

**Präsident Engholm**

- (A) Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Den als **Punkt 56** beratenen Entschließungsantrag Hamburgs weise ich zur weiteren Beratung dem **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** zu.

## Punkt 24:

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des **Außenwirtschaftsgesetzes** (Drucksache 615/88).

Mir liegt eine Wortmeldung des Herrn Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Riedl vom Bundesministerium für Wirtschaft vor.

**Dr. Riedl**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte Ihnen eine kurze Information zu dem geben, was Herr Minister Jochimsen soeben zu Protokoll gegeben hat.

- (B) Wie Sie wissen, hat das Land Nordrhein-Westfalen im Zuge der Behandlung des Entwurfs eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes im zuständigen Bundesratsausschuß den Antrag gestellt, die Bundesregierung möge im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen, ob im Außenwirtschaftsgesetz auch der vom Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aus betriebene **Handel mit sogenannten Embargogütern**, die nicht das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland berühren, sondern zwischen dritten Ländern transferiert werden, unter Strafe zu stellen ist. Es bestehe — so die Meinung des Landes Nordrhein-Westfalen — beim Handel mit Gegenständen, die nicht unter das **Kriegswaffenkontrollgesetz** fallen, eine **Strafbarkeitslücke**. Dieser Antrag wurde, wie Sie wissen, mit sechs Stimmen bei fünf Enthaltungen angenommen.

Die Bundesregierung hat zu diesem Sachverhalt bereits konkrete Überlegungen angestellt. Sie sieht zwar die Möglichkeit, Transithandelsgeschäfte noch weiter, als bisher schon geschehen, unter einen **Genehmigungsvorbehalt** zu stellen, durch § 7 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes als gegeben an. Die Bundesregierung wird aber im Zuge der aus dem **Libyen-Fall** zu ziehenden Konsequenzen einen erweiterten § 40 Abs. 1 Außenwirtschaftsverordnung erlassen. Darüber hinaus wird zur Zeit zwischen den Ressorts der Bundesregierung über den Entwurf eines Gesetzes beraten, wonach Deutsche als Verbrecher bestraft werden sollen, wenn sie zur **Herstellung von B- und C-Waffen** beitragen. Letzteres kann auch auf sogenannte dolose Transithändler zutreffen; das sind diejenigen Transithändler, die die Herstellung von B- und C-Waffen in Kauf nehmen.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich wollte dies angesichts der öffentlichen Diskussionen zu diesem Thema nicht zu Protokoll geben, sondern hier im Bundesrat für die Bundesregierung erklären, weil ich sehe, Herr Minister Jochimsen, daß es hier einen breiten Konsens zwischen Bundesregierung, Bundesrat und, ich nehme an, auch Deutschen Bundestag geben wird. Wir sollten angesichts der Schwierigkeiten auch entschlossen sein, dieses Problem un-

ter dem Gesichtspunkt der Kontrolle gesetzwidrigen, verbrecherischen Handelns in den Griff zu bekommen. Wir sollten die Erfahrungen, die unsere **Ermittlungsbehörden** derzeit machen — das Bundeskriminalamt, die Länderpolizeibehörden, die Zolldienststellen —, in das Gesetzgebungsverfahren **miteinbeziehen**, weil es nämlich relativ leicht ist, sein Gewissen in dieser Frage zu erleichtern, indem man das Gesetz verschärft. Man darf aber nicht die Augen davor verschließen, wie schwierig es in der Praxis ist, für unsere an sich außerordentlich qualifizierten Behörden — Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften — den verbrecherischen Handlungen einzelner tatsächlich und wirksam auf die Spur zu kommen.

Herr Präsident, ich bedanke mich dafür, daß Sie mir Gelegenheit zu dieser Erklärung gegeben haben.

**Präsident Engholm:** Ich danke Ihnen, Herr Dr. Riedl.

Eine **Erklärung zu Protokoll** \*) von Herrn **Minister Professor Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen) liegt vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 615/1/88 sowie ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 615/2/88 vor.

Ich beginne mit dem Antrag Nordrhein-Westfalens. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir haben dann noch über die Ausschlußempfehlungen zu befinden. Wer stimmt den Ausschlußempfehlungen zu? Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat, wie soeben beschlossen, zu dem Gesetzentwurf **Stellung genommen**.

## Punkt 29:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich der **Koordinierung der Interventionen** der verschiedenen **Strukturfonds** einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des **Europäischen Fonds** für regionale Entwicklung

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des **Europäischen Sozialfonds**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des **EAGFL**, Abteilung Ausrichtung (Drucksache 395/88)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

\*) Anlage 16

**Präsident Engholm**

(A) Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 395/88 ersichtlich.

Ich rufe zunächst die Ziffer 2 auf, über die getrennte Abstimmung erbeten worden ist. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ich bitte dann um das Handzeichen für die restlichen Ziffern. — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 30 der Tagesordnung:

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Erhöhung der Effizienz bei der **Elektrizitätsverwendung** (Drucksache 532/88)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 532/1/88.

Ich rufe zunächst Ziffer 1 auf! Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 2! — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu der Vorlage entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 31:

B) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verwendung von **genetisch veränderten Mikroorganismen** in abgeschlossenen Systemen  
 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die absichtliche Freisetzung **genetisch veränderter Organismen** in die Umwelt (Drucksache 285/88)

Eine **Erklärung zu Protokoll**\*) gibt Herr **Senator Kuhbier** (Hamburg).

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 285/4/88, außerdem ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 285/5/88 sowie zwei Anträge der Freien und Hansestadt Hamburg in den Drucksachen 285/6/ und 285/7/88, durch die die Drucksachen 285/2/88 und 285/3/88 ersetzt werden.

Wir stimmen zunächst über die Ausschlußempfehlungen ab, zu denen Einzelabstimmung gewünscht wurde. Ich rufe auf:

Ziffer 1! Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 2.

Ich komme zu Ziffer 3. Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 5.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Minderheit.

Wer ist für die Ziffer 8? — Mehrheit.

(C)

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Ziffer 16 zunächst ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Wer stimmt dem Klammerzusatz zu? — Mehrheit.

Ziffer 17! — Minderheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Ziffer 20! — Mehrheit.

Ziffer 21! — Minderheit.

Ziffer 22! — Mehrheit.

Ziffer 23! — Mehrheit.

Ich rufe jetzt den Antrag Hamburgs in Drucksache 285/6/88 auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Handzeichen bitte für die Ziffer 24 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

(D)

Ziffer 25! — Minderheit.

Ziffer 28! — Mehrheit \*).

Ziffer 26! — Mehrheit.

Wir kommen dann zum Antrag Hamburgs in Drucksache 285/7/88. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Wer stimmt Ziffer 27 der Ausschlußempfehlungen zu? — Minderheit.

Ziffer 28 ist bereits erledigt \*).

Dann bitte das Handzeichen für:

Ziffer 30! — Mehrheit.

Ziffer 33! — Mehrheit.

Ziffer 34! — Mehrheit.

Ziffer 35! — Mehrheit.

Ziffer 36! — Mehrheit.

Ziffer 38! — Mehrheit.

Ziffer 40 mit dem Klammerzusatz! — Mehrheit.

Ziffer 41 in der von den Ausschüssen empfohlenen Fassung! — Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 285/5/88.

\*) Anlage 17

\*) Siehe Seite 47 A

**Präsident Engholm**

(A) Ziffer 42 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Ziffer 43! — Mehrheit.

Ziffer 44! — Mehrheit.

Ziffer 45! — Minderheit.

Ziffer 46! — Mehrheit.

Ziffer 47! — Mehrheit.

Es bleibt noch über die Ziffern abzustimmen, die nicht bereits durch Einzelabstimmung erledigt sind. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 32 der Tagesordnung:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die **Einführung** einer zwingend vorgeschriebenen **Nährwertkennzeichnung** von für den Endverbraucher bestimmten **Lebensmitteln**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über **Vorschriften** für die **Nährwertkennzeichnung** von für den Endverbraucher bestimmten **Lebensmitteln** (Drucksache 506/88)

Keine Wortmeldungen!

Zur Abstimmung liegen Ihnen in der Drucksache 506/1/88 die Empfehlungen der Ausschüsse vor. Ich rufe auf:

(B)

Ziffern 1 und 2 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8 mit Klammerzusatz und Ziffer 9 gemeinsam! — Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Punkt 33:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 86/278/EWG über den **Schutz der Umwelt** und insbesondere der Böden bei der Verwendung von **Klärschlamm in der Landwirtschaft** — in bezug auf Chrom. (Drucksache 588/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 588/1/88. Zur Abstimmung rufe ich auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Damit entfällt die Ziffer 2.

Ziffern 3 und 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Somit hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 34:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die **Spurennährstoffe** Bor, Kobalt, Kupfer, Eisen, Mangan, Molybdän und Zink in **Düngemitteln** (Drucksache 598/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 598/1/88 ersichtlich. Ich rufe zur Abstimmung auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 35:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Beseitigung der **polychlorierten Biphenyle** und polychlorierten **Terphenyle** (Drucksache 595/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 595/1/88. Außerdem liegt Ihnen in der Drucksache 595/2/88 ein Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen vor.

Wir beginnen mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf:

Ziffern 1 bis 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 5 der Ausschlußempfehlungen! — Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag Nordrhein-Westfalens.

Wir kommen zurück zu den Ausschlußempfehlungen. Bitte das Handzeichen für:

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7 Absatz 1! — Mehrheit.

Ziffer 7 Absatz 2! — Mehrheit.

Ziffern 8 und 9 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 36 der Tagesordnung:

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme eines Forschungs- und Ausbildungsprogramms für die Europäische Atomenergie Gemeinschaft auf dem Gebiet **fernbedienter Handhabungssysteme** zum Einsatz im Bereich der **Kernenergie im Katastrophenschutz** und im **unbekannten Umfeld** (1989–1993) TELEMAN (Drucksache 578/88)

Zur Abstimmung liegen Ihnen in der Drucksache 578/1/88 die Empfehlungen der Ausschüsse vor. Ich bitte um das Handzeichen für:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

(C)

(D)

**Präsident Engholm**

- A) Der Telemann, den ich im Kopf habe, hat vor vielen Jahrhunderten in Lübeck die Orgel bedient.

(Heiterkeit)

Der Bundesrat hat so **beschlossen**.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung eines spezifischen Programms für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der **Meereswissenschaft und -technologie** (Drucksache 596/88)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 596/1/88 ersichtlich. Außerdem liegt Ihnen in der Drucksache 596/2/88 ein Antrag der vier Küstenländer vor.

Ich beginne mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf:

Ziffern 1 bis 5 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ich rufe dann die Ziffer 1 des 4-Länder-Antrages auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Ziffer 7 der Ausschlußempfehlungen.

Es bleibt über Ziffer 2 des 4-Länder-Antrages abzustimmen. Handzeichen bitte! — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu der Vorlage entsprechend **Stellung genommen**.

Zur gemeinsamen Beratung rufe ich die Punkte 39 und 40 auf:

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme der zweiten Phase des Programms zur Zusammenarbeit von Hochschulen und Wirtschaft hinsichtlich der **Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Technologie — COMETT II**

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die **Öffnung von COMETT II für die EFTA-Länder** und für eine Kooperation mit internationalen Organisationen (Drucksache 388/88)

in Verbindung mit

Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Bildungsminister zur **Gesundheitserziehung in Schulen** (Drucksache 509/88, zu Drucksache 509/88).

**Erklärungen zu Protokoll \*)** geben **Staatssekretär Dr. Vorndran** (Bayern) für Staatsminister Dr. von Waldenfels, **Frau Minister Tidick** (Schleswig-Holstein) und **Staatssekretär Dr. Schaumann**, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft.

\*) Anlagen 18 bis 20

Wir kommen dann zunächst zur **Abstimmung** über den **Tagesordnungspunkt 39**. Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 388/2/88 ersichtlich. Ich rufe auf:

Ziffern 1 und 2 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Wir stimmen jetzt über **Tagesordnungspunkt 40** ab. Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 509/1/88.

Bitte das Handzeichen für Ziffern 1 und 2 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffern 4 und 5 gemeinsam! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu der Vorlage entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 41:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Regelung der Gewährung der **Beihilfe** für die **Umstellung der landwirtschaftlichen Erzeugung** (Drucksache 569/88).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 569/1/88 zur Abstimmung vor. Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2 Absatz 1! — Minderheit.

Wer stimmt Ziffer 3 zu? — Mehrheit.

Wir kommen nun zur Abstimmung über Ziffer 2 Absatz 2! — Das ist die Minderheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5 Absatz 1! — Mehrheit.

Ich rufe nun die restlichen Absätze der Ziffer 5 auf. — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffern 7 bis 9 gemeinsam! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 42:

Mitteilung der Kommission über Strategie und Maßnahmen der Gemeinschaft auf **forstwirtschaftlichem Gebiet**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 797/85 zur Verbesserung der Effizienz der **Agarstruktur** hinsichtlich der **Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates mit Durchführungsbestimmungen für die Verordnung (EWG) Nr. . . . /88 im Hinblick auf die Aktion zur **Entwicklung und Aufwertung des Waldes** in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft

(D)

**Präsident Engholm**

- (A) Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Anwendung von Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 355/77 des Rates auf dem **Korksektor**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 355/77 über eine gemeinsame Maßnahme zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für **landwirtschaftliche Erzeugnisse und Fischereierzeugnisse**

Entwurf einer Entscheidung des Rates zur Einsetzung eines **Ständigen Forstausschusses**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3528/86 über den **Schutz des Waldes** in der Gemeinschaft **gegen Luftverschmutzung**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3529/86 über den **Schutz des Waldes** in der Gemeinschaft **gegen Brände**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung eines Europäischen **Informations- und Kommunikationssystems** für die **Forstwirtschaft (EFICS)** (Drucksache 582/88)

Eine **Erklärung zu Protokoll \***) von Herrn **Staatsminister Dr. von Waldenfels** (Bayern).

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind in der Drucksache 582/1/88 enthalten.

- (B) Es ist gewünscht worden, über folgende Ziffern getrennt abzustimmen:

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Minderheit.

Ziffer 7! — Minderheit.

Ziffer 8! — Minderheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Ziffer 22! — Mehrheit.

Ziffer 27! — Mehrheit.

Zur gemeinsamen Abstimmung rufe ich die restlichen Ziffern auf. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 43:

Neunte Verordnung zur Änderung der **Milch-Garantiemengen-Verordnung** (Drucksache 499/88)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Ausschußempfehlungen liegen in der Drucksache 499/1/88 vor.

Ich rufe die Ziffer 1 auf. Bitte Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Ziffer 2! — Das ist auch die 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 empfohlene EntschlieÙung zu befinden.

Ich rufe Ziffer 3 zunächst ohne den zweiten Spiegelstrich auf. Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Jetzt bitte das Handzeichen zum zweiten Spiegelstrich. — Das ist auch eine Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **EntschlieÙung**, wie soeben festgelegt, **angenommen**.

Punkt 44 der Tagesordnung:

Verordnung zum Schutz von Kälbern bei Stallhaltung (**Kälberhaltungsverordnung**) (Drucksache 634/88)

**Erklärungen zu Protokoll \*):** Minister Professor **Dr. Jochimsen** für Minister Matthiesen (Nordrhein-Westfalen), **Staatssekretär Professor Dr. Schreckenberger** für Parlamentarischen Staatssekretär Gallus vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschußempfehlungen in Drucksache 634/1/88 sowie ein gemeinsamer Antrag Bremens und Nordrhein-Westfalens in Drucksache 634/2/88 vor, über den wir zuerst abstimmen.

Ich rufe die Drucksache 634/2/88 auf und bitte um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Dann bitte die Ziffer 1 der Ausschußempfehlungen: Zustimmung zu der Verordnung ohne Änderungen! Bitte Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes **zugestimmt**.

Wir stimmen jetzt über die unter Ziffer 2 der Ausschußempfehlungen vorgeschlagene EntschlieÙung ab. Bitte Handzeichen! — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **EntschlieÙung angenommen**.

\*) Anlage 21

\*) Anlagen 22 und 23

Präsident Engholm

A)

Wir müssen – mit Verlaub – eine Abstimmung wiederholen. Sie betrifft den Tagesordnungspunkt 31 und dort die Ziffer 28 \*) der Ausschlußempfehlungen. Es tut mit mir leid. Rheinland-Pfalz hat – ich will dies in keiner Weise qualifizieren – Zweifel an dem festgestellten Abstimmungsergebnis.

(C)

Wer stimmt Ziffer 28 zu? – Das ist die Minderheit. Wer war im Recht? – Sie! Mit dem Ausdruck des tiefsten Bedauerns!

Meine Damen und Herren, die heutige Tagesordnung ist damit abgewickelt.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates findet am Freitag, dem 10. März 1989, um 9.30 Uhr, statt. Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 14.17 Uhr)

---

\*) Siehe Seite 43D

#### **Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung**

Einsprüche gegen den Bericht über die 596. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(D)

J. 48

## A) Anlage 1

## Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Schulte** (BMV)  
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Ziel des vom Bundestag verabschiedeten Gesetzes, über das der Bundesrat heute zu beschließen hat, ist nicht der Abbau aller deutschen Arbeitsplätze in der deutschen **Seeschifffahrt**. Der Zweck des Gesetzes ist vielmehr neben dem Erhalt einer Handelsflotte unter deutscher Flagge auch der Erhalt qualifizierter deutscher Arbeitsplätze an Bord mit entsprechenden Ausbildungsmöglichkeiten. Das wird in der Begründung zum Gesetzentwurf eindeutig klargestellt. Auch die deutschen Reeder stehen voll hinter dieser Zielsetzung. Die Bundesregierung hält das Gesetz für zweckmäßig und sachgerecht, da Alternativen nicht erkennbar sind.

Bei Verabschiedung des Gesetzes hat der Deutsche Bundestag in einer Entschließung die Bundesregierung aufgefordert, durch Änderung der Schiffsbesetzungsverordnung vom 4. April 1984 sicherzustellen, daß der überwiegende Anteil der Arbeitsplätze des Führungspersonals und der für die Qualifizierung notwendigen Ausbildungsplätze an Bord der im ISR eingetragenen Schiffe für deutsche Seeleute erhalten bleibt. Inhaltlich steht eine gleiche Empfehlung der Bundesratsausschüsse für Verkehr und Post sowie für Arbeit und Sozialordnung heute hier zur Abstimmung.

Die Bundesregierung wird neben anderen flankierenden Maßnahmen durch eine entsprechende Änderung der Schiffsbesetzungsvorschriften sicherstellen, daß die angesprochenen Ziele erreicht werden. Das entspricht auch der Ziffer 1 des heute hier vorliegenden Antrags von Niedersachsen. Ein Textentwurf hierfür wird umgehend, wenn das ISR-Gesetz mit dem heutigen Tag endgültig verabschiedet worden ist, an die Sozialpartner und Verbände zur Stellungnahme versandt werden.

Die Bundesregierung sieht keinen Anlaß, das Inkrafttreten des Gesetzes von der Verkündung der Änderungsverordnung zur Schiffsbesetzungsverordnung abhängig zu machen. Sie stimmt mit dem Bundestag überein, der in Kenntnis der Sachlage mit Artikel 3 einen klaren Beschluß zum Inkrafttreten gefaßt hat.

Die Bundesregierung begrüßt alle weiteren Maßnahmen, die zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Handelsflotte durch Einsparung auf der Kostenseite führen.

## Anlage 2

## Umdruck Nr. 1/89

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 597. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

## I.

(C)

## Den Gesetzen zuzustimmen:

## Punkt 2

Gesetz über Agrarstatistiken (**Agrarstatistikgesetz** — AgrStatG) (Drucksache 18/89)

## Punkt 3

**Fischwirtschaftsgesetz** (FWG) (Drucksache 11/89, zu Drucksache 11/89)

## Punkt 5

Gesetz zur Änderung **besoldungs- und wehrsoldrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 12/89, zu Drucksache 12/89)

## Punkt 8

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 4. Dezember 1987 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat **Kuwait** zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen und zur **Belebung der wirtschaftlichen Beziehungen** (Drucksache 15/89)

## Punkt 9

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 23. November 1987 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Venezuela** zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** der Unternehmen der Luftfahrt und der Seeschifffahrt (Drucksache 16/89) (D)

## Punkt 10

Gesetz zu dem Protokoll vom 26. März 1986 zur Änderung des **Übereinkommens** vom 4. Juni 1974 zur **Verhütung der Meeresverschmutzung** vom Lande aus (Drucksache 17/89)

## II.

## Zu den Gesetzen einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

## Punkt 6

Gesetz zur Änderung des Zweiten Wohnungsbaugesetzes und des Wohnungsbaugesetzes für das Saarland (**Wohnungsbauänderungsgesetz 1988** — WoBauÄndG 1988) (Drucksache 13/89)

## Punkt 7

Gesetz zur Schaffung eines **Vorrechts für Umlagen auf die Erzeugung von Kohle und Stahl** (EGKS-UmVG) (Drucksache 14/89)

## III.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

(A)

**Punkt 16**

- a) Entwurf eines Gesetzes über die **Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung im Jahre 1989** (Drucksache 614/88)

**Punkt 25**

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Europäischen Übereinkommen vom 26. November 1987 zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe** (Drucksache 610/88)

**IV.**

**Zu den Gesetzentwürfen die in der jeweiligen Empfehlungsdruksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben:**

**Punkt 17**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die **Lohnstatistik** (Drucksache 617/88, Drucksache 617/1/88)

**Punkt 26**

Entwurf eines Gesetzes zum **Europäischen Übereinkommen vom 16. Mai 1972 über Staatenimmunität** (Drucksache 611/88, Drucksache 611/1/88)

(B)

**V.**

**Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:**

**Punkt 16**

- b) Bericht der Bundesregierung über die gesetzlichen Rentenversicherungen, insbesondere über deren Finanzlage in den künftigen 15 Kalenderjahren, gemäß §§ 1273 und 579 der Reichsversicherungsordnung, § 50 des Angestelltenversicherungsgesetzes und § 71 des Reichsknappschaftsgesetzes (**Rentenanpassungsbericht 1988**)  
Gutachten des Sozialbeirats zur **Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung** zum 1. Juli 1989 und zu den Vorausberechnungen der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung (Drucksache 600/88)

**Punkt 27**

**Internationale Arbeitsorganisation**  
Empfehlung 169 betreffend die **Beschäftigungspolitik** (Drucksache 580/88)

**Punkt 28**

**Rechnungslegung über das Sondervermögen des Bundes „Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes“** — Wirtschaftsjahr 1987 — (Drucksache 607/88)

**Punkt 53**

Personelle Veränderungen im **Beirat für Ausbildungsförderung** beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Drucksache 579/88, Drucksache 579/1/88)

**Punkt 54**

Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des **Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost** (Drucksache 537/88)

**VI.**

**Zu den Vorlagen die Stellungnahme abzugeben oder ihnen nach Maßgabe der Empfehlungen zuzustimmen, die in der jeweils zitierten Empfehlungsdruksache wiedergegeben sind:**

**Punkt 38**

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme von zwei spezifischen **Programmen** für Forschungs- und technologische Entwicklung auf dem **Gebiet der Umwelt** —

**STEP:** Wissenschaft und Technologie für den Umweltschutz,

**EPOCH:** Europäisches Programm für Klimatechnologie und natürliche Risiken (1989 bis 1992) (Drucksache 599/88, Drucksache 599/1/88)

**Punkt 45**

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Verhütung einer Einschleppung der **Hämorrhagischen Krankheit der Kaninchen** (Drucksache 637/88, Drucksache 637/1/88)

**VII.**

**Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:**

**Punkt 46**

Verordnung zu dem Protokoll vom 13. Februar 1987 über die Vorrechte und Immunitäten der **Europäischen Fernmeldesatellitenorganisation EUTELSAT** (Drucksache 539/88)

**Punkt 47**

Erste Verordnung zur Änderung der **Sammelantrags-Datenträger-Verordnung** (SaDV) (Drucksache 606/88)

**Punkt 48**

Verordnung zur Änderung der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den **Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern** im Ausgleichsjahr 1986 (Drucksache 620/88)

**Punkt 49**

Zweite Verordnung zur Änderung der **Mikrozensusverordnung** (Drucksache 622/88)

- A) **Punkt 50**  
Verordnung über die Gewährung von **Steuerbefreiungen für die European Transonic Windtunnel GmbH** (Drucksache 621/88)

**Punkt 51**

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Vermögensteuer-Richtlinien 1986 für die Vermögensteuer-Hauptveranlagung 1989 (**Vermögensteuer-Änderungsrichtlinien 1989 — VStÄR 1989 —**) (Drucksache 603/88)

## VIII.

**In die Veräußerung einzuwilligen:****Punkt 52**

**Veräußerung eines bundeseigenen Grundstücks** in Düsseldorf (Drucksache 623/88)

## IX.

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

**Punkt 55**

**Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 36/89)

gen die Neuregelung des **bundesstaatlichen Finanzausgleichs** weiterhin alle Finanzausgleichszahlungen nur unter Vorbehalt leistet. (C)

**Anlage 5****Erklärung**

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

Ziel der staatlichen Förderung des sozialen Wohnungsbaues ist es, für die einkommensschwachen Schichten der Bevölkerung Wohnraum zu tragbaren Mieten zu schaffen. Dies geschieht u. a. dadurch, daß an den Bauherren von Sozialwohnungen Darlehen vergeben werden, die nicht oder nur geringfügig verzinst werden. Der Bauherr kann ein solches Darlehen vor Ablauf der planmäßigen Tilgung vorzeitig zurückzahlen. Tut er dies, so darf er anstelle des niedrig verzinsten öffentlichen Baudarlehens in der Wirtschaftlichkeitsberechnung, die der Ermittlung der Kostenmiete dient, ein Darlehen einsetzen, für das er bis zu 5 % Zinsen erheben kann. Die Folge einer solchen Operation ist, daß die Mieten erheblich ansteigen können.

Diese Rechtslage ist unbefriedigend. Es ist nicht plausibel und einsichtig, daß der Mieter nur deshalb eine höhere Miete zu zahlen hat, weil der Vermieter vorzeitig die billigeren öffentlichen Mittel zurückzahlt.

Die Mehrheit der Länder ist mit dem Land Nordrhein-Westfalen der Auffassung, daß dieser Zustand geändert werden muß. Sie haben deshalb im Innenausschuß des Bundesrates beschlossen, dem Bundesrat zu empfehlen, dem Gesetzesantrag von Nordrhein-Westfalen zuzustimmen. (D)

In dem mit dem Antrag vorgelegten Gesetzentwurf schlägt die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen vor, das **Wohnungsbindungsgesetz** so zu ändern, daß die vorzeitigen Rückzahlungen der öffentlichen Darlehen mietneutral bleiben. Dies wird dadurch erreicht, daß nach vorzeitiger Rückzahlung Zinsen für Ersatzfinanzierungsmittel nur in der Höhe in der Wirtschaftlichkeitsberechnung angesetzt werden dürfen, wie sie vor der Rückzahlung für das öffentliche Baudarlehen erhoben worden sind.

**Anlage 6****Erklärung**

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 18** der Tagesordnung

Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung begrüßt die Vorlage des Gesetzentwurfs zur Errichtung neuer Freihäfen und zur Änderung des Zollgesetzes. Mit diesem Gesetzentwurf sollen die zollrechtlichen Voraussetzungen für die **Errichtung von Zollfreihäfen** in Duisburg und Deggendorf an der Donau geschaffen werden. Die Bundesregierung hat damit eine Zusage des Bundeskanzlers auf der Ruhrgebietskonferenz am 24. Februar 1988 eingelöst.

Die Nordrhein-Westfälische Landesregierung hatte schon seit langem den Wünschen von Handel und

) **Anlage 3****Erklärung**

von Ministerin **Tidick** (Schleswig-Holstein)  
zu **Punkt 48** der Tagesordnung

Schleswig-Holstein spricht sich aus Gründen der Haushalts- und Planungssicherheit grundsätzlich gegen rückwirkende Änderungen der Berechnungsgrundlagen für die Umsatzsteuerverteilung und den **Länderfinanzausgleich** aus. Dies gilt insbesondere für die rückwirkende Anwendung der Ergebnisse der Volkszählung auf 1987 und 1988.

Trotz dieser rechtlichen Bedenken stimmt Schleswig-Holstein der Verordnung im Ergebnis zu, weil die relativ geringfügigen Änderungen nicht zu einer Beeinträchtigung der Haushalts- und Planungssicherheit führen. Schleswig-Holstein bekräftigt die Aufrechterhaltung seines bisher eingenommenen Rechtsstandpunktes und behält sich eine grundsätzliche Klärung der Rechtsfrage vor.

**Anlage 4****Erklärung**

von Senator **Gobrecht** (Hamburg)  
zu **Punkt 48** der Tagesordnung

Die Freie und Hansestadt Hamburg weist darauf hin, daß sie im Hinblick auf die beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Normenkontrollanträge ge-

- (A) Industrie Rechnung getragen und war im Rahmen ihrer Möglichkeiten tätig geworden. Auf Antrag Nordrhein-Westfalens und Bayerns hatte der Bundesrat bereits am 19. Dezember 1985 die Bundesregierung durch einstimmigen Beschluß darum gebeten, am Rhein und an der Donau Freihäfen einzurichten. Mehr als zwei Jahre lang waren die EG-rechtlichen und zollrechtlichen Voraussetzungen von der Bundesregierung geprüft worden. Um so mehr freuen wir uns, daß nunmehr bürokratische Hemmnisse ausgeräumt zu sein scheinen.

Wir erwarten von der Errichtung eines Freihafens einen weiteren Impuls zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur im westlichen Ruhrgebiet. Der niederrheinische Raum mit Duisburg als wirtschaftlichem Mittelpunkt leidet immer noch unter seiner einseitigen Montanstruktur. Jede erfolgsversprechende Maßnahme muß daher ergriffen werden, die zu neuen unternehmerischen Akzenten anreizen kann. Ein solcher Anreiz besteht in einer Vereinfachung der zollrechtlichen Anmeldeverfahren und einem beschleunigten Warenumsatz.

Von befragten Unternehmen wurde als wesentlichster Vorteil allerdings der eintretende Stundungseffekt genannt: In einem Freihafen werden Zölle und Einfuhrumsatzsteuer erst dann fällig, wenn die Waren weiterverkauft und ins Zollinland verbracht werden. Der Importeur braucht also nicht mehr in Vorlage zu treten, in der unsicheren Erwartung, ob er die Ware überhaupt verkaufen kann oder ob sie vielleicht nicht sogar vor dem Verkauf bereits verdirbt.

(B)

Zwischen dem Duisburger Hafen und der Rhein-Ruhr-Region bestehen enge wirtschaftliche Verflechtungen. Wenn ein Freihafen in Duisburg rechtliche, administrative und finanzielle Vorteile für den Import und Export und den Transithandel bieten kann, wird dies der gesamten Region zugute kommen. Da von und nach Duisburg direkter Seeverkehr stattfindet, steht der Standort im Wettbewerb mit den Rheinmündungshäfen Antwerpen und Rotterdam. Die Position Duisburgs als Handels- und Dienstleistungszentrum kann daher verbessert werden, wenn die Stadt Aufgaben übernehmen kann, die bisher von den Häfen im Mündungsbereich des Rheines wahrgenommen werden.

Gestatten Sie mir zum Abschluß noch eine Bemerkung, die ich sicherlich auch im Namen meines bayrischen Kollegen anfügen darf:

Duisburg und Deggendorf werden mit den Freihäfen eine Einrichtung erhalten, die in den deutschen Seehäfen eine lange Tradition hat.

1888 wurde in Hamburg der erste Freihafen eröffnet. Bis 1922 folgten weitere in Bremen, Bremerhaven, Cuxhaven, Emden und Kiel. Diese Freihäfen werden in den genannten Städten als unentbehrlich angesehen. Ihr Bestand wird mit Nachdruck verteidigt. Da die Verantwortlichen in Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein aber wohl kaum ein Jahrhundert lang an einem Irrtum festhalten würden, muß die Freihafenidee doch gut sein!

## Anlage 7

### Erklärung

Von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen) zu **Punkt 19** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Heinemann gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Erlauben Sie mir bitte aus der Sicht von Nordrhein-Westfalen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Adoptionsvermittlungsgesetzes** und zu den entsprechenden Empfehlungen der Ausschüsse drei Bemerkungen:

Erste Bemerkung: Nordrhein-Westfalen stimmt den von der Bundesregierung vorgelegten Änderungen des Adoptionsvermittlungsgesetzes zu. Wir tun dies zwar mit Bauchschmerzen; denn auch wir sehen: Es wäre besser gewesen, wenn der Bundesgesetzgeber früher und in umfassenderer Weise, als geschehen, die Gesamtproblematik der Fortpflanzungsmedizin aufgegriffen hätte.

Es wäre besser gewesen, nicht nur einen Ausschnitt zu regeln, sondern sich in einem größeren Zusammenhang der vielen schwierigen Fragen dieses Bereiches anzunehmen. Aber weil der Regelungsbedarf auf diesem Gebiete heute so dringend geworden ist und ein weiteres Aufschieben gefährliche Konsequenzen haben wird, stimmen wir heute der sicherlich noch unvollkommenen Teillösung der Bundesregierung zu.

Es würde mir hier leichtfallen, hinzuzufügen, daß diese Zustimmung zu einem Gesetz der Bundesregierung ein gutes Beispiel für die Tatsache ist, daß wir die Bundesregierung überall dort unterstützen, wo dies sachlich geboten ist. So richtig das ist, so gilt im vorliegenden Fall doch auch:

Die gesetzliche Regelung zur Problematik der Ersatzmutterchaft und insbesondere zur Problematik der Vermittlung von Ersatzmutterchaft, um die es hier geht, eignet sich überhaupt nicht zum Parteienstreit oder zu parteipolitischen Zuspitzungen.

Hier geht es um tiefgreifende ethische Grundfragen des menschlichen Lebens,

- denen wir uns nur sehr behutsam und vorsichtig nähern können,
- bei denen es dennoch allerdings schon heute dringenden Regelungsbedarf gibt.

Zweite Bemerkung: Hauptgrund für NRW, dem Gesetzentwurf der Bundesregierung in der vorliegenden Form zuzustimmen, ist die Überzeugung, daß die Kommerzialisierung menschlichen Lebens nicht auch noch den Bereich von Zeugung und Geburt erreichen darf. Deshalb ist es nach unserer Ansicht unverzichtbar, daß jedenfalls die Vermittlung von Leihmüttern unter Strafe gestellt wird. Maklertätigkeiten jeder Art haben in diesem Bereich nichts verloren.

In einer Welt, in der scheinbar alles machbar und kaufbar geworden ist, in der zudem die technischen Möglichkeiten, das Erbgut des Menschen zu verändern, immer weiter ausreifen,

- müssen wir Dämme gegen die totale Kommerzialisierung menschlichen Lebens errichten,

- A) — müssen wir dafür sorgen, daß wenigstens Nischen der menschlichen Existenz erhalten bleiben, die nicht kommerziell ausgebeutet werden dürfen,
- in denen nicht Angebot, Nachfrage und Preis das menschliche Leben bestimmen.

Dabei wenden wir uns nicht gegen den legitimen Kinderwunsch kinderloser Paare. Ich kann verstehen, daß sich hier neue Hoffnungen auf die jeweils modernsten Erkenntnisse der Fortpflanzungsmedizin richten.

Ich habe Verständnis dafür, daß auch ungewöhnliche Wege gesucht werden, den eigenen Kinderwunsch zu erfüllen. Aber die Erfüllung des Kinderwunsches kann auch nicht grenzenlos sein. Die Grenzen müssen dort gezogen werden, wo sich die Gesellschaft gegen eine hemmungslose Kommerzialisierung dieses Bereiches vor dem Hintergrund der modernen Gentechnologie mit ihren Manipulationsmöglichkeiten am Erbgut des Menschen wehren muß.

Deshalb muß zumindest jede Maklertätigkeit auf diesem Feld strafbar sein. Das Empfangen und Austragen von Kindern darf nicht zum wohlfeilen Handelsobjekt skrupelloser Geschäftemacher verkommen.

Dritte Bemerkung: Wir nehmen die Bedenken von Verbänden ernst, die aus einer Vielzahl von Gründen vor allem die Stellung der neuen Norm im Adoptionsvermittlungsgesetz kritisieren. Ich habe auch schon die Bedenken anklingen lassen, die wir mit allen teilen, die sich gegen eine letztlich nur unvollständige Teillösung der Gesamtproblematik der Fortpflanzungsmedizin wenden.

Selbstverständlich muß auch über die Auswirkungen etwa auf die bisherige Adoptionspraxis nachgedacht werden. Ich sehe die Gefahr, daß sich manche junge Mutter, die aus ehrenwerten und am Wohl des Kindes orientierten Gründen ihr noch ungeborenes Kind zur Adoption freigeben will, durch die Verquickung mit der Leihmutterpraxis ins Zwielicht gerückt sieht.

Aber ich glaube nicht, daß wir solchen Befürchtungen mit rechtssystematischen Erwägungen entgegen treten können. Nicht die Frage, in welchem Gesetz die Leihmutterpraxis geregelt ist, wird hier entscheidend sein, sondern die Kraft und der Wille, über unterschiedliche Lebensverhältnisse nachhaltig aufzuklären, werden solche Gefahren mindern können.

Wir können aber vor allem nicht so tun, als ob wir gerade auf diesem Gebiet noch Elfenbeinturm-Diskussionen führen könnten. Beispiele aus den USA, wo sich schon heute in großen Leihmuttervermittlungsgesellschaften, die Kontakthöfen ähneln, Leihmütter vorstellen, aber auch Beispiele aus unserem Land zwingen uns zu zügigem Handeln.

Deshalb dürfen keine Gesetze mit der heißen Nadel gestrickt werden. Aber wenn wenigstens die Einzelfrage der Vermittlung der Ersatzmutterpraxis in vernünftiger Weise zu regeln ist, sollte diese Teilregelung nicht mehr bis zur Ausarbeitung eines umfassenden Fortpflanzungsmedizingesetzes auf die lange Bank geschoben werden, sondern möglichst schnell in Kraft treten.

Deshalb bitte ich Sie, den Empfehlungen der Ausschüsse nicht zuzustimmen. (C)

## Anlage 8

### Erklärung

von Staatsminister **Dr. Freiherr von Waldenfels**  
(Bayern)  
zu **Punkt 19** der Tagesordnung

Bayern anerkennt das Bemühen der Bundesregierung, im Rahmen eines Gesamtkonzepts dazu beizutragen, daß sogenannte Ersatzmutterpraxis unterbleiben. Der Freistaat Bayern ist mit der Bundesregierung der Auffassung, daß mit der Verwirklichung des Konzepts sowohl die Entstehung menschlichen Lebens besser geschützt ist als auch Störungen der pränatalen Entwicklung und menschenunwürdige Konflikte bei den betroffenen Frauen und Kindern vermieden werden können.

Mit der Unterstützung der Ausschlußempfehlungen wendet sich der Freistaat Bayern auch nicht gegen das Ziel, Ersatzmutterpraxis zu verhindern. Vielmehr verdeutlichen wir, daß

- die einheitliche Materie der Ersatzmutterpraxis gesetzgeberisch nicht aufgespalten und in verschiedenen Gesetzen geregelt werden soll und zum anderen
- das **Adoptionsvermittlungsgesetz** als Standort für strafrechtliche Regelungen über ein Verbot der Ersatzmuttervermittlung rechtssystematisch für ungeeignet gehalten wird. (D)

Wie auch unsere Vorlage des Entwurfs eines Fortpflanzungsmedizingesetzes zeigt, sind wir der Auffassung, daß im Interesse des Kindeswohls möglichst schnell eine gesetzliche Lösung erarbeitet werden muß, die bestehende Ersatzmutterpraxis zu unterbinden hilft und damit auch eine klare staatliche Position in Form einer gesetzlichen Regelung erkennen läßt, die sich nachhaltig auf das Bewußtsein der Bevölkerung auswirken wird.

Die Bundesregierung will die medizinische und die ergänzende Tätigkeit, die auf die Begründung von Ersatzmutterpraxis zielen, strafrechtlich im Rahmen eines Embryonenschutzgesetzes verbieten, dessen Entwurf in Kürze eingebracht werden soll. Im Fall einer sich abzeichnenden längeren Fachdiskussion über die Regelungen der künstlichen Befruchtung bei Menschen sollten aus bayerischer Sicht die in unserem Fortpflanzungsmedizingesetzes-Entwurf enthaltenen Regelungen betreffend die Ersatzmutterpraxis vorab als Artikelgesetz beschlossen werden. Auf diese Weise könnte zum einen den bestehenden Ersatzmutterpraxis sehr schnell ein gesetzlicher Riegel vorgeschoben werden. Zum anderen wäre mit der späteren Wiedereingliederung dieses Bereichs in ein Fortpflanzungsmedizingesetz der Sachzusammenhang mit der künstlichen Befruchtung auch rechtssystematisch gewahrt.

(A) **Anlage 9****Erklärung**

von Staatssekretär **Chory** (BMJFFG)  
zu **Punkt 19** der Tagesordnung

Mit den in diesem Gesetzentwurf vorgesehenen klaren Verbotsregelungen zur Leihmuttervermittlung wird eine erste Antwort auf die Frage nach der Erledigung des Gesetzgebungsbedarfs gegeben, der durch die Entwicklung der modernen Fortpflanzungsmedizin veranlaßt wurde.

Die in dem Entwurf vorgesehenen Regelungen sind, wie die zurückliegende Entwicklung gezeigt hat, von besonderer Dringlichkeit. In Frankfurt hat es zwei Agenturen gegeben, von denen eine mit großem Aufsehen in der Öffentlichkeit mit der Vermittlung von Ersatzmüttern begonnen hat. Die andere hat ungewollt kinderlosen Ehepaaren Möglichkeiten vermittelt, durch wahrheitswidrige Vaterschaftsankennnisse unter Umgehung der **Adoptionsvermittlung** Kinder auf Dauer aufnehmen zu können.

Die Agenturen konnten nach geltendem Recht nur mit Mühe von den zuständigen Behörden geschlossen werden. Inzwischen sind die gleichen Vermittler mit vergleichbarem öffentlichem Aufsehen in den Niederlanden bzw. in Großbritannien in Erscheinung getreten. Ersatzmuttervermittlung bedarf daher ebenso wie die Herbeiführung wahrheitswidriger Vaterschaftsankennnisse klarer Verbotsregelungen mit strengen Sanktionen.

(B) Die Bundesregierung geht, da die betreffenden Regelungsvorschläge vom Inhalt her unstrittig und zeitlich eilbedürftig sind, bewußt den Weg, zunächst einmal diesen Gesetzentwurf vorzulegen und den übrigen fortpflanzungsmedizinischen Regelungsbedarf in Kürze in einem zweiten Gesetzentwurf zusammenzufassen. Dabei ist daran gedacht, nur die Beratung vorzuziehen und ein gleichzeitiges Inkrafttreten anzustreben.

Da wir davon ausgehen, daß der Entwurf für ein Embryonenschutzgesetz schnell vorliegen wird, sehen wir ein gleichzeitiges Inkrafttreten beider Gesetzentwürfe als realisierbar an. Jetzt gilt es, aus Gründen der Zeitökonomie den Beratungsbedarf für die Ersatzmuttervermittlung schnellstmöglich zu erledigen.

Der Zusammenhang der Ersatzmutterschaft und -vermittlung mit den übrigen fortpflanzungsmedizinischen Materien ist unstrittig gegeben. Er zwingt jedoch nicht zur Regelung in nur einem Gesetz. Ersatzmutterschaften werden durch künstliche Befruchtungstechniken zwar erleichtert und könnten dadurch eine größere Verbreitung erlangen. Doch sind sie nur fakultative Hilfsmittel zur Herbeiführung von Leihmutterschaften. Diese können auch auf dem Weg der natürlichen Befruchtung erreicht werden.

Ebenso, wie der fortpflanzungsmedizinische Regelungsbedarf konzeptionell in zwei Schritten erledigt werden kann, ist das Adoptionsvermittlungsgesetz für das strafbewehrte Verbot der Ersatzmuttervermittlung angesichts des gegenwärtigen Standes der Gesetzgebung ein naheliegender und geeigneter Regelungsstandort.

— So hat die Rechtsprechung das geltende Adoptionsvermittlungsgesetz bereits in der Vergangen-

heit auch auf Fälle der Ersatzmutterschaft angewendet. Diese Auslegung ist vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich bestätigt worden.

- Gleichwohl handelt es sich bei Adoptionsvermittlung und Ersatzmuttervermittlung um klar trennbare und in dem vorliegenden Gesetzentwurf auch klar getrennte Sachkomplexe, die in unterschiedlichen Zuständigkeiten durchgeführt werden. Die jugendhilfeorientierte Adoptionsvermittlung ist Aufgabe der Jugendämter und der anerkannten Vermittlungsstellen freier Träger, die Verbotsnormen zu Ersatzmutterschaft werden von den Ordnungsbehörden und Strafverfolgungsbehörden durchgeführt, wie die Ordnungsbehörden übrigens auch bei Verstößen gegen die Adoptionsvermittlungsvorschriften einschreiten. Für den Bürger ist nicht der rechtssystematische Standort, sondern der Inhalt der Normen entscheidend.
- Abschließend bleibt der Hinweis, daß der gewählte Standort für einen neuen Regelungsgegenstand zum einen eine Zweckmäßigsfrage ist und zum anderen nicht für alle Zeiten festgeschrieben wird.

**Anlage 10****Erklärung**

von **Prof. Dr. Jochimsen** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 20** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Dr. Schnoor gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Schon die Überschrift des vorliegenden Gesetzespakets legt den Verdacht nahe, daß es der Bundesregierung weniger um eine **Fortentwicklung des Datenschutzes** als um eine möglichst umfassende Legalisierung der Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten im Bereich der öffentlichen Verwaltungen und der Wirtschaft geht. Gestatten Sie, daß ich dies in wenigen Minuten mit Blick auf den Novellierungsvorschlag zum Bundesdatenschutzgesetz und zum Verwaltungsverfahrensgesetz deutlich mache.

**I.**

Die gravierenden Mängel dieser Gesetzesvorschläge der Bundesregierung beruhen — dies ist in den Beratungen der Ausschüsse des Bundesrates überdeutlich geworden — auf einem verfehlten Gesamtkonzept.

Der Versuch, die Akten und die Erhebung, also die Beschaffung von Informationen, aus dem Anwendungsbereich des Bundesdatenschutzgesetzes herauszuhalten, hat weitreichende — nach meinem Dafürhalten fatale — Konsequenzen. Dies schon deshalb, weil mit einer solchen konzeptionellen Entscheidung ein Orientierungsrahmen für alle in diesem Artikelgesetz angesprochenen Bereiche gesetzt wird. Mit anderen Worten: Das Bundesdatenschutzgesetz übernimmt die — einem solchen Gesetz an und für sich zukommende — Leitfunktion in eine nicht nur aus meiner Sicht falsche Richtung.

A) Die vorgeschlagene Zweigleisigkeit — Regelung der dateimäßigen Datenverarbeitung im Bundesdatenschutzgesetz, Regelung der aktenmäßigen Datenverarbeitung im Verwaltungsverfahrensgesetz — geht in vielfacher Hinsicht an den Realitäten vorbei. Eine scharfe Trennung der Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Informationen in oder aus Akten einerseits, nichtautomatisierten oder automatisierten Dateien andererseits wird den tatsächlichen Verwaltungsabläufen nicht gerecht.

Abgesehen davon, daß schon die Verarbeitungstechniken vielfach fließend ineinander übergehen und diese Entwicklung nicht aufzuhalten ist, kann Verwaltungstätigkeit auch datenschutzrechtlich nur in ihrer Komplexität beurteilt werden. Eine willkürliche Aufsplitterung und prinzipiell unterschiedliche Bewertung zusammengehörender Vorgänge ist weder dem öffentlichen Bediensteten vor Ort noch dem Bürger am Schalter klarzumachen. Rechtsunsicherheit und mangelnde Akzeptanz wären zwangsläufige Folgen einer solchen Entscheidung.

Die zahlreichen von allen Seiten des Hauses in den Ausschüssen gestellten Änderungsanträge lassen nur zu deutlich erkennen, daß die Defizite der für das Bundesdatenschutzgesetz vorgesehenen Regelungen auch durch punktuelle Ergänzungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes nicht ausgeglichen werden können. So ist beispielsweise an verschiedenen Stellen der BDSG-Novelle von „erhobenen“ Daten die Rede, obwohl die „Erhebung“ gar nicht in diesem Gesetz, sondern im Verwaltungsverfahrensgesetz definiert werden soll.

## II.

Das verfehlte zweigleisige Konzept hat aber keineswegs nur Auswirkungen auf die materielle Rechtslage; die Problematik wird auch dort unübersehbar, wo es um die Kontrollbefugnisse des Bundesbeauftragten für den Datenschutz geht.

Damit wären wir an einem zweiten, mir außerordentlich wichtig erscheinenden Punkt. Da die Erhebung nicht zu den durch das Bundesdatenschutzgesetz definierten und geschützten Phasen der Verarbeitung personenbezogener Daten zählen soll, aber auch die „Verwendung personenbezogener Informationen außerhalb von Dateien“ begrifflich nicht das Beschaffen der Informationen umfaßt, wäre die Erhebung personenbezogener Daten grundsätzlich jeder Kontrolle durch den Bundesbeauftragten für den Datenschutz entzogen.

Daß die Bundesregierung in Einzelfällen eine Kontrolle auch hinsichtlich der aktenmäßigen Datenverarbeitung zulassen will, sofern auf die Akten bezügliche besondere Rechtsvorschriften verletzt sein könnten, kann ich nur begrüßen. Gleichwohl liegt darin eine Einschränkung der Kontrollbefugnis des Bundesbeauftragten, für die ich eine sachliche Rechtfertigung nicht zu erkennen vermag.

Gerade die Präventivfunktion einer wirksamen Datenschutzhilfe, wie sie das Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil vom 15. Dezember 1983 offensichtlich im Auge hatte, setzt umfassende, jederzeitige Kontrollmöglichkeiten auch bei der aktenmäßigen

Datenverarbeitung voraus. Hierzu gehört im besonderen das Recht zu stichprobenmäßigen und systematischen Überprüfungen, wie es die Regierungsvorlage gerade ausschließt. (C)

## III.

Durch die Gesamtkonzeption des Regierungsentwurfs wird dem informationellen Selbstbestimmungsrecht des Bürgers, wie es das Bundesverfassungsgericht verstanden wissen will, weder im Bereich der öffentlichen Verwaltungen noch im Bereich der Wirtschaft in angemessener Weise Rechnung getragen. Wird die Anerkennung eines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung mit dem Bundesverfassungsgericht als Wertentscheidung des Grundgesetzes verstanden, die für eine demokratische Gesellschaftsordnung schlechterdings essentiell ist, so kann sich der Gesetzgeber nicht der Verantwortung entziehen, einer mißbräuchlichen Erhebung und Nutzung personenbezogener Daten auch durch Unternehmen der Wirtschaft vorzubeugen, die dem Bürger vielfach als ungleicher Partner gegenüberstehen.

Ich halte es nicht für vertretbar, daß die wirtschaftliche Nutzung personenbezogener Daten der Bürger, soweit sie sich nicht in Dateien manifestiert, auch in Zukunft jeglicher Kontrolle entzogen sein soll. Wer geschäftsmäßig Auskünfte zu privaten Personen erteilen will, muß grundsätzlich verpflichtet sein, Quelle und Empfänger dieser Informationen offenzulegen, auch wenn er diese Angaben „nur“ in einer Akte festgehalten hat. Auch für die Datenverarbeitung im Bereich der Wirtschaft, die sich schon technisch nicht grundsätzlich anders vollzieht als im Bereich der öffentlichen Verwaltungen, kann es — bei aller notwendigen Differenzierung — prinzipiell rechtsfreie und sich jeglicher Kontrolle entziehende Bereiche nicht geben. (D)

## IV.

Die Fragwürdigkeit des Gesamtkonzepts wird in den Ausschußempfehlungen deutlich, die auf Anträge von Bundesländern zurückgehen, die hier sonst die Politik der Bundesregierung unterstützen. Wir werden den Ausschußempfehlungen folgen. Wir erkennen dennoch an, daß sich die Ausschlußmehrheit um eine Verbesserung des Datenschutzes bemüht hat. Die Forderung nach einer Revision der Regierungsvorlage mit dem Ziel eines einheitlich konzipierten Bundesdatenschutzgesetzes bleibt bestehen.

## Anlage 11

### Erklärung

von Minister **Jürgens** (Niedersachsen)  
zu **Punkt 20** der Tagesordnung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung, der uns heute zur Stellungnahme vorliegt, wird in der Niedersächsischen Landesregierung noch nicht in allen Punkten einheitlich beurteilt.

Niedersachsen wird sich deshalb zu etlichen Punkten der Empfehlungen der Ausschüsse der Stimme

- (A) enthalten, was bekanntlich einem Nein im Abstimmungsverhalten gleichkommt.

Insbesondere bezieht sich dieses Verhalten auf folgende offene Fragen:

A. **Bundesdatenschutzgesetz/Verwaltungsverfahrensgesetz**

1. 1. Aufhebung der Beschränkungen der Kontrollbefugnisse des Bundesbeauftragten für den Datenschutz bei Akten,

2. Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes auch auf Akten und sonstige Unterlagen,

3. Gleichstellung der Nachrichtendienste mit der Polizei im Rahmen der Regelung der Auskunftspflicht und der Pflicht zur Begründung der Auskunftsverweigerung,

4. Einbeziehung der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Erhebung in die Kontrolle der Speicherung (in Dateien) und der Verwendung (bei Akten) durch den Datenschutzbeauftragten (Übernahme der vom BMI und BMJ vereinbarten Klarstellung aus der Begründung in den Gesetzestext).

II. 1. Bestellung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz mit Zustimmung des Bundestages,

2. Notwendigkeit der Anpassung der Regelungen an den Stand der modernen Informationstechnik,

3. Durchbrechung der Zweckbindung für Werbezwecke,

- (B) 4. verschuldensunabhängiger Schadensersatz,

5. weitere vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz vorgetragene Kritikpunkte.

B. **Verfassungsschutzgesetz**

I. 1. Differenzierung nach den verschiedenen Aufgaben des Verfassungsschutzes bei Befugnis- und Übermittlungsnormen, insbesondere bei Übermittlungen durch die Polizei,

2. klare Begrenzungen für die Erhebung, Speicherung und Nutzung von Informationen über Personen, die selbst nicht extremistischer Bestrebungen oder sicherheitsgefährdender bzw. geheimdienstlicher Tätigkeiten verdächtig sind,

3. weitergehende Beschränkung der Erfassung und Übermittlung von Daten Minderjähriger,

II. 1. Zulässigkeit von Textzusätzen bei gemeinsamen Dateien der Verfassungsschutzbehörden,

2. Voraussetzungen für die Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel,

3. Informationsübermittlung an ausländische Stellen,

4. weitere vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz vorgetragene Kritikpunkte.

C. **MAD-Gesetz, BND-Gesetz**

Hier bleiben vor allem die Kritikpunkte besonders erörterungsbedürftig, die der Datenschutzbeauftragte vor allem bei der vorgesehenen Anhörung angemeldet hat.

**Anlage-12**

**Erklärung**

von Minister **Dr. Krumstiek** (Nordrhein-Westfalen) zu **Punkt 21** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Einert gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Nordrhein-Westfalen sieht als Sitzland eine besondere politische Verantwortung für die beiden Bundesrundfunkanstalten Deutschlandfunk und Deutsche Welle. Die Länder hatten seit jeher Probleme mit der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Bundes und der Zusammensetzung der Gremien beider Anstalten. Letzteren Punkt greift der Gesetzentwurf auf.

Zu einer sicheren Arbeitsgrundlage für beide Sender gehört, daß die innere Ordnung der Sender auf den freiheitlichen und demokratischen Grundsätzen unserer Verfassung aufbaut und daß ihre Verfassungskonformität außer Streit steht. Mit anderen Worten: Der ordnungspolitische Rahmen für Deutschlandfunk und Deutsche Welle muß stimmen, damit beide ihren gesetzlichen Programmauftrag im Interesse ihrer Hörer optimal erfüllen können. Für dieses Ziel trete ich auch als Mitglied des Rundfunkrates des Deutschlandfunks ein, das vom Bundesrat gewählt worden ist.

Der Bundesrat hat sich zuletzt im Jahre 1960 mit den beiden Bundesrundfunkanstalten befaßt. Der ursprüngliche Entwurf der Bundesregierung aus dem Jahre 1959 für ein **Bundesgesetz über den Rundfunk** war Anlaß und Gegenstand eines Verfassungskonflikts von grundlegender Tragweite zwischen Bund und Ländern. Mit ihren Plänen für eine bundesgesetzliche Neuordnung von Fernsehen und Hörfunk bestritt die damalige Bundesregierung den Ländern ihre Kulturhoheit, insbesondere die Rundfunkhoheit.

Im Vermittlungsverfahren wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung stark zurückgeschnitten und auf die Errichtung von Deutschlandfunk und Deutscher Welle beschränkt. Der Bundesrat hat dem am 28. Oktober 1960 zugestimmt. Die Chance, das erste Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 1961 in Sachen Deutschland-Fernsehen GmbH abzuwarten und auszuwerten, wurde nicht genutzt. In dieser Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht bekanntlich die Grundfragen der Kompetenzabgrenzung geklärt und erstmals seine Anforderungen an eine binnenplurale, von beherrschendem Staatseinfluß freie Organisation des Rundfunks aufgestellt.

An dieser Stelle ist jedoch daran zu erinnern, daß der Bundesrat die Errichtung von Deutschlandfunk und Deutscher Welle nur unter Zurückstellung grundsätzlicher und verfassungsrechtlicher Bedenken aus übergeordneten Gesichtspunkten der auswärtigen und gesamtdeutschen Politik bejaht hat. Die damalige Bundesratsmehrheit wollte sich — so Ministerpräsident Dr. Altmeier als Berichterstatter — „dem Bedürfnis des Bundes nach einer zentralen Ausstrahlungsmöglichkeit unter außenpolitischen, gesamtdeutschen und europäischen Aspekten nicht verschließen“. Nordrhein-Westfalen hält seitdem — wie die meisten übrigen Länder — unverändert an folgendem verfassungsrechtlichen Standpunkt fest:

A) Träger der Rundfunkhoheit sind die Länder, nicht der Bund. Der Bund nimmt für sich in Anspruch, Einrichtungen zur Veranstaltung von Rundfunksendungen zu schaffen, die ausschließlich oder ganz überwiegend für das Ausland oder die Deutschen bestimmt sind, die außerhalb der Bundesrepublik Deutschland wohnen.

Da der vorliegende Gesetzentwurf nur die Gremienstruktur neu ordnet, besteht für uns kein Anlaß, Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Gesetzgebungskompetenz zu vertiefen.

Ich begrüße es ausdrücklich, daß die Bundesregierung mit der Vorlage des Gesetzentwurfs die Forderung aufgegriffen hat, die Gremienstruktur von Deutschlandfunk und Deutscher Welle im Sinne einer größeren Staatsunabhängigkeit und einer stärkeren Gruppenrepräsentanz neu zu ordnen. Es ist freilich daran zu erinnern, daß die Neuordnung der Gremienstruktur nicht einem eigenen Impuls der Bundesregierung entsprang. Der Anstoß kam vielmehr von der Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag, die den beherrschenden Einfluß staatlicher Vertreter in den Aufsichtsgremien beider Anstalten thematisierte und öffentlich erwog, die seit mehr als 25 Jahren geltende Gremienzusammensetzung vom Bundesverfassungsgericht überprüfen zu lassen.

In der Novellierung des Bundesrundfunkgesetzes sehe ich die Chance, daß sowohl im Bundesrat als auch im Bundestag ein breiter politischer Konsens über die Neuorganisation der Aufsichtsgremien des Deutschlandfunks und der Deutschen Welle hergestellt und die Verfassungsmäßigkeit der Gremienzusammensetzung außer Streit gestellt wird. Damit beide Anstalten ihren Programmauftrag wirksam erfüllen können, ist eine Lösung geboten, von der zu erwarten ist, daß sie auch über einen Wechsel der politischen Mehrheitsverhältnisse hinaus langfristig Bestand haben wird.

Der von der Bundesregierung jetzt vorgelegte Gesetzentwurf erfüllt diese Voraussetzungen jedoch nicht. Es ist bedauerlich, daß die Bundesregierung es nach wie vor für nicht erforderlich hält, die Anforderung an eine binnenplurale Organisation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung entwickelt hat, uneingeschränkt auf den Deutschlandfunk und die Deutsche Welle anzuwenden.

Ich will hier nicht auf die Feinheiten und Verästelungen der verfassungsrechtlichen Diskussion eingehen; darüber mögen sich die Juristen im einzelnen auseinandersetzen. Hinweisen will ich nur auf folgendes:

Die institutionelle Garantie der Rundfunkfreiheit muß für alle Rundfunkveranstalter deutschen Rechts mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland gelten, und zwar insbesondere für jene, wie den Deutschlandfunk, deren deutschsprachiges Programm in der Bundesrepublik faktisch empfangbar ist.

Im übrigen sehe ich keine verfassungsrechtlich wie politisch vertretbare Begründung dafür, daß Auslandsrundfunk als Regierungsrundfunk eingerichtet werden darf.

Versuche, einen Regierungs-Auslandsrundfunk mit einer angeblichen rechtlichen Bindungsfreiheit der auswärtigen Gewalt zu begründen, müßten heute eigentlich überholt sein. In unserem demokratischen Rechtsstaat sollte es doch eine Selbstverständlichkeit sein, daß auch der Auslandsrundfunk nicht vom Prinzip staatlicher Bevormundung, sondern von dem der Freiheit der Bürger geprägt wird. Im übrigen sehe ich keinen vernünftigen Grund dafür, daß die im Inneren unserer Gesellschaft vorhandene Vielfalt nicht auch die Darstellung nach außen prägen soll. Eine auf Regierungskurs getrimmte Berichterstattung würde doch die dem Auslandsrundfunk gestellte Aufgabe völlig verfehlen, ein umfassendes und zutreffendes Bild Deutschlands zu vermitteln.

Selbst wenn man sich aber die Position der Bundesregierung zu eigen machen wollte, so muß sie sich doch die Frage gefallen lassen, warum sie politisch für Deutschlandfunk und Deutsche Welle nur ein Mindestmaß an Staatsunabhängigkeit und Binnenpluralität will und warum sie diesen beiden Anstalten den Standard verweigert, der in allen Landesrundfunkanstalten eine Selbstverständlichkeit ist.

Unseren Bedenken gegen den vorliegenden Gesetzentwurf ist der Rechtsausschuß zum überwiegenden Teil gefolgt. Sie konzentrieren sich auf folgende Punkte:

- Der Anteil der staatlichen Vertreter im Rundfunkrat wie im Verwaltungsrat ist nach wie vor viel zu hoch. Er ist verfassungsrechtlich bedenklich und medienpolitisch verfehlt. Vom Bundesverfassungsgericht ist bislang zwar noch keine Höchstquote für staatliche Vertreter festgelegt worden. Die herrschende Meinung im staatsrechtlichen Schrifttum hält jedoch höchstens einen Anteil von einem Drittel für zulässig. Wilhelm Kewenig, für die Bundesregierung sicherlich ein unverdächtig Zeuge, hält ein Drittel sogar für eine sehr weitgehende Ausschöpfung dessen, was angesichts des eindeutigen verfassungsrechtlichen Verbotes staatlicher Beherrschung noch als tolerabel erscheint.
- Die gesellschaftlichen Gruppen, die Vertreter in den Rundfunkrat entsenden, sind selbst bei Berücksichtigung der besonderen Aufgaben beider Bundessender nicht sachgerecht nach Mitgliederzahl, Repräsentativität und gesellschaftlicher Bedeutung ausgewählt. Wichtige Bereiche, z. B. Presse, Bildung und Erziehung sowie soziale Wohlfahrt, sind gar nicht vertreten. Außerdem ist es für uns nicht hinnehmbar, daß einerseits bestimmte Organisationen — etwa die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände — als entsendungsberechtigt benannt werden und andererseits dem Deutschen Gewerkschaftsbund kein Entsendungsrecht eingeräumt wird, obwohl er die gewerkschaftliche Spitzenorganisation mit der höchsten Mitgliederzahl in der Bundesrepublik Deutschland ist.

Ich darf in diesem Zusammenhang daran erinnern, daß der Bundesrat bereits im Jahre 1960 gefordert hatte, anstelle der von der Bundesregierung vorgesehenen Bezeichnung „Gewerkschaften“ den Deutschen Gewerkschaftsbund ausdrücklich zu benen-

- (A) nen. Ich wäre dafür dankbar, wenn der Bundesrat diesen Wunsch heute wiederholen und einem entsprechenden Antrag Nordrhein-Westfalens zustimmen würde.

— Schließlich trifft der Gesetzentwurf der Bundesregierung keinerlei Vorkehrung dafür, daß Frauen in den Aufsichtsgremien in angemessenem Umfang vertreten sind.

Wir haben statt dessen vorgeschlagen — der Rechtsausschuß ist dem gefolgt —, daß für jedes Gremienmitglied ein Stellvertreter benannt wird und daß entweder das ordentliche oder das stellvertretende Gremienmitglied eine Frau sein sollte.

Die heute zur Debatte stehende Reform der Gremienstruktur bietet die Chance, die beiden Bundesrundfunkanstalten aus den Kontroversen der vergangenen Jahre hinauszuführen. Das wird aber nur dann gelingen, wenn alle Beteiligten im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben bemüht sind, einen breiten Konsens zu erzielen. Wir sind dazu nach wie vor bereit, erwarten aber von der Bundesregierung, daß sie sich in entscheidenden Punkten bewegt.

### Anlage 13

#### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Spranger** (BfM)  
zu **Punkt 21** der Tagesordnung

(B)

#### I.

Mit dem Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Regelungen über die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien der beiden Rundfunkanstalten Deutsche Welle und Deutschlandfunk novelliert werden. Die **Änderung des Bundesrundfunkgesetzes** soll den gesellschaftlichen Gruppen ein stärkeres Mitspracherecht in den Organen der beiden Anstalten einräumen.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist die für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten geforderte Staatsfreiheit bei beiden Bundesrundfunkanstalten sowohl durch das geltende Gesetz als auch durch den Änderungsgesetzentwurf gewährleistet.

Wenn die Rundfunkfreiheit einerseits die Freiheit des Rundfunks von staatlicher Beherrschung und Einflußnahme auf der Grundlage einer positiv geregelten Ordnung bedeutet, so hindert dieses Grundrecht andererseits nicht, daß auch staatlichen Vertretern in den Organen der Anstaltsorgane ein angemessener Anteil eingeräumt wird.

Die Rundfunkfreiheit verlangt, daß der Rundfunk weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert wird. Dabei spielt jedoch der gesetzliche Programmauftrag der Bundesrundfunkanstalten eine wesentliche Rolle, da die vom Bundesverfassungsgericht an die Rundfunkfreiheit gestellten Anforderungen nur für inländische Programme gelten. Die Sendungen der Deutschen Welle sind nach ihrem gesetzlichen Auftrag für das Ausland bestimmt.

Der Deutschlandfunk ist zwar auch im Bundesgebiet hörbar, doch nach seinem gesetzlichen Programmauftrag ist er hier nicht „Faktor und Medium“ der öffentlichen Meinungsbildung, sondern überwiegend auf die DDR und das europäische Ausland ausgerichtet.

Im Hinblick auf den besonderen gesetzlichen Programmauftrag für die beiden Anstalten konnte der Gesetzgeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes die geltenden Regelungen in Kraft setzen.

Der Gesetzesauftrag der beiden Anstalten, ein umfassendes Bild Deutschlands insbesondere im Ausland zu vermitteln, rechtfertigt es, den staatlichen Vertretern im Gegensatz zu den Landesrundfunkanstalten einen erhöhten Anteil der Sitze im Rundfunkrat einzuräumen.

Gleichwohl soll nunmehr der überwiegende staatliche Einfluß verringert werden, um den gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen größere Mitwirkungsrechte zu gewähren.

#### II.

Dem empfohlenen Änderungsantrag, den Anteil der staatlichen Vertreter in beiden Gremien der Bundesrundfunkanstalten auf ein Drittel der Mitglieder zu begrenzen, kann ich mich nicht anschließen.

1. Es mag zwar richtig sein, daß eine solche „Drittel-Regelung“ für die Rundfunkräte der Landesrundfunkanstalten maßgeblich sein könnte. Ich halte jedoch die Forderung nach einer solchen Regelung für die Bundesrundfunkanstalten für nicht zutreffend.

— Im Hinblick auf den besonderen Programmauftrag des Deutschlandfunks ist es im Gegensatz zu den Landesrundfunkanstalten gerechtfertigt, daß in seinen Gremien insbesondere diejenigen Kräfte vertreten sind, die das Bild der Bundesrepublik Deutschland prägen. Dazu zählen die Bundesregierung, der Deutsche Bundestag und der Bundesrat als gestaltende Verfassungsorgane des Bundes. Ich darf insoweit auf die Begründung des zu beratenden Gesetzentwurfs hinweisen.

— Es gibt auch keine gerichtliche Entscheidung, auch nicht des Bundesverfassungsgerichts, die eine Überschreitung des „Drittel-Anteils“ staatlicher Vertreter in den Gremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten für verfassungswidrig erklärt.

2. Die gleichen Überlegungen gelten auch für den Anteil staatlicher Vertreter in den Verwaltungsräten der Bundesrundfunkanstalten. Gesetzliche Aufgabe der Verwaltungsräte ist es insbesondere, die Geschäftsführung der Intendanten zu überwachen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Bundesrundfunkanstalten erforderlichen Mittel ihnen ganz — bei der Deutschen Welle — bzw. überwiegend — beim Deutschlandfunk — aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt werden.

Im übrigen zeigt ein Vergleich mit den entsprechenden Regelungen für die Landesrundfunkanstalten und das ZDF, daß die in den Gesetzentwurf ein-

- A) gestellte Vorschrift für die Bundesrundfunkanstalten durchaus sachangemessen ist.

Es ist deshalb gerechtfertigt, wenn den Gremien der Bundesrundfunkanstalten staatliche Vertreter in einem angemessenen Anteil angehören. Dies soll in Zukunft, wenn auch in einem verringerten Umfang, gewährleistet sein.

### III.

Die Berufung von Stellvertretern führt zur Verdopplung der Kosten für Aufwandsentschädigung einschließlich der Reisekosten. Dem kann nicht zugestimmt werden. Es ist auch fraglich, ob eine solche Regelung praktikabel ist. Sie dürfte letztlich wohl als Wegbereiter für die damit verbundene Forderung nach Einführung einer Quotenregelung für Frauen verstanden werden.

Gegen die im Änderungsantrag vorgesehene Frauen-Quotenregelung sprechen folgende Gründe:

- Eine verpflichtende Regelung ist weder durchsetzbar noch praktikabel. Sie müßte letztlich bei Nichtbeachtung der Vorschrift zu einem Einschreiten gegen die Gremien von seiten des zuständigen Bundesministers führen, ohne daß von den Organen der Anstalten Abhilfe geschaffen werden kann.
- Die Verpflichtung der gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen sowie der Institutionen aus den Bereichen Kultur und Wissenschaft ist nicht ohne verfassungsrechtliches Risiko, da die den Verbänden eingeräumte Entscheidungsfreiheit bei der Auswahl ihrer Vertreter bei Verwirklichung des Änderungsantrags tangiert wird.

Die Bundesregierung hat deshalb in der Begründung ihres Gesetzentwurfs auf der Grundlage der für die Bestellung von Beiräten innerhalb der Bundesregierung geltenden Vorschriften darauf hingewiesen, sie gehe davon aus, daß die entsendeberechtigten Stellen bei der Wahl, Benennung und Berufung der Mitglieder der Rundfunkräte Frauen angemessen berücksichtigen. Im übrigen zählt zu den entsendeberechtigten gesellschaftlichen Gruppen beim Deutschlandfunk auch der Deutsche Frauenrat.

Zusammengefaßt bedeutet dies, daß die vorgeschlagene Ergänzung des Gesetzentwurfs nicht sachgerecht und weder notwendig noch erforderlich ist.

## Anlage 14

### Erklärung

von Staatssekretär **Stroetmann** (BMU)  
zu **Punkt 56** der Tagesordnung

Der Bundesumweltminister hat zu dem **Störfall im Kernkraftwerk Biblis A** im Jahre 1987 entsprechend der Bedeutung, der diesem in der öffentlichen Diskussion gegeben worden ist, eingehend Stellung genommen. Er hat hierzu mehrfach im Deutschen Bundestag detailliert berichtet. Einzelne dieser Berichte sind auch den Aufsichtsbehörden der Länder zugegangen.

Der Bundesumweltminister hat Konsequenzen gezogen, auch Konsequenzen, die über das hinausgehen, was in der Entschließung gefordert wird. Zur Verbesserung der Information von Parlament und Öffentlichkeit werden zukünftig alle besonderen Vorkommnisse der Kategorien E und S nach Unterrichtung des BMU dem Bundestags-Umweltausschuß zugeleitet. Einige Aufsichtsbehörden der Länder haben ihrerseits ein entsprechendes Vorgehen zur Unterrichtung ihrer Landtage angekündigt.

Ich würde es begrüßen, wenn alle betroffenen Bundesländer in dieser Weise verfahren würden. Damit würden auch zusätzliche Anstöße gegeben, daß die bereits mehrfach bekundete Bereitschaft der Energieversorgungsunternehmen, zügiger und umfassender über besondere Vorkommnisse in ihren Anlagen auch gegenüber der Öffentlichkeit zu berichten, bald und dann dauerhaft praktiziert wird.

Der erbetene Bericht zu Fragen der Umstufung von Vorkommnissen aus der Kategorie N in die Kategorie E liegt bereits vor. Der Jahresbericht des BMU über besondere Vorkommnisse in Kernkraftwerken für das Jahr 1987 enthält die gewünschten Informationen.

Eine noch feinere Bewertung der sicherheitstechnischen Bedeutung dieser Vorkommnisse ist nach Auffassung der Bundesregierung für diese Zwecke nicht nützlich. Entscheidend ist, daß aus den bedeutenderen Meldungen in den einzelnen Bundesländern für die jeweils dort betriebenen Anlagen die gebotenen Konsequenzen gezogen werden.

Zur Frage nach Fällen vergleichbarer Relevanz mit Biblis ist zunächst zu sagen, daß der schwerwiegendste Fehler der Betriebsmannschaft nicht — wie in dem Entschließungsantrag der Freien und Hansestadt Hamburg unterstellt — in der Nichtbeachtung eines Signals bestand, sondern in dem Öffnen einer Zweitabsperrramatur zu einem Zeitpunkt, zu dem der Betriebsmannschaft bekannt war, daß die Erstabsperrramatur nicht geschlossen war.

Unmittelbar vergleichbare Vorgänge in deutschen Kernkraftwerken sind der Bundesregierung nicht bekannt. Entfernt vergleichbar ist allenfalls der Störfall im Kernkraftwerk Brunsbüttel am 18. Juni 1978, bei dem die Betriebsmannschaft durch unzulässige Manipulation des Reaktorschutzsystems eine Schnellabschaltung des Reaktors verhindert hatte. Damals war der Reaktor trotz eines Lecks im Frischdampfsystem vorschriftswidrig noch einige Stunden weiter betrieben worden. Dieser Störfall ist seinerzeit u. a. im Bund/Länder-Ausschuß für Atomkernenergie ausführlich behandelt worden. Die Informationen liegen den Ländern vor.

Die Bundesregierung betreibt auch darüber hinaus eine offene Informationspolitik. Sie veröffentlicht regelmäßig zahlreiche Berichte zur Strahlenbelastung, zu den Betriebserfahrungen und zu Ergebnissen von Sicherheitsüberprüfungen. Weitere Verbesserungen werden im Rahmen des Zweckmäßigen erfolgen.

Die von Hamburg eingeforderte enge Kooperation von Bund und Ländern ist längst Wirklichkeit. Ich möchte dazu auf den Bund/Länderausschuß für Atomkernenergie mit seinen Fachausschüs-

- (A) sen und auf die Beratungen in der Reaktorsicherheitskommission hinweisen, die mit allen Beteiligten, also auch mit den Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden der Länder und ihren Sachverständigen, durchgeführt werden.

Insbesondere das Störfallmeldesystem mit den Weiterleitungsnachrichten gewährleistet, daß alle betroffenen Aufsichtsbehörden frühzeitig unterrichtet werden. Darüber hinaus ist in § 7 des Atomgesetzes geregelt, daß alle Behörden des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gebietskörperschaften zu beteiligen sind, deren Zuständigkeitsbereich berührt wird. Dies gilt auch länderübergreifend, d. h. also z. B. auch im Verhältnis von Hamburg zu Schleswig-Holstein oder Niedersachsen.

Demgegenüber ist die Forderung nach Aufnahme eines allgemeinen Informationsanspruchs in das Atomgesetz abzulehnen. Ein derartiger Informationsanspruch für alle Länder könnte nur für Zwecke in Betracht kommen, die außerhalb der jeweiligen Zuständigkeiten lägen. Der Forderung liegt offensichtlich ein von Hamburg im Jahre 1987 vorgelegtes Rechtsgutachten zugrunde, das den Informationsanspruch aus zwischenstaatlichem Nachbarrecht abzuleiten versucht.

Dieser Versuch geht fehl. Durch Grundgesetz und Atomgesetz ist geregelt, wer die Sicherheit der Kernkraftwerke prüft: die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden der Standortländer im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung unter der Aufsicht des Bundes.

- (B) Die Kritik an der Arbeit der Reaktorsicherheitskommission weist die Bundesregierung zurück. Gerade die Reaktorsicherheitskommission hat die sicherheitstechnische Bedeutung des Vorkommnisses in Biblis eingehend beraten und Verbesserungsvorschläge vorgelegt, die zwischenzeitlich bei allen Kernkraftwerken, soweit noch erforderlich, umgesetzt werden.

Hinsichtlich der Frage der erforderlichen wissenschaftlichen Kompetenz und der Unabhängigkeit der Sachverständigen von Interessenbindungen hat Bundesumweltminister Töpfer bei mehreren Gelegenheiten eindeutig klargestellt, daß er in beiderlei Richtung höchste Anforderungen an die ihn beratenden Expertengremien stellt. Er hält es ganz besonders für wesentlich, daß nicht nur eine Unabhängigkeit von Interessenbindungen gewährleistet ist, sondern auch jede Besorgnis einer Voreingenommenheit vermieden wird. Mit diesen Anforderungen ist der Vorschlag, von bestimmten gesellschaftlichen Gruppen benannte Experten in die Beratungsgremien aufzunehmen, gänzlich unverträglich.

In seiner Rede am 11. Juli 1986 hat Bundesminister Töpfer im Bundesrat darauf hingewiesen, daß er es für eine sehr gefährliche Semantik halte, die der Kernenergie gegenüber tendenziell ablehnend eingestellten Wissenschaftler als die „kritischen“ zu bezeichnen und damit die anderen als nicht kritikfähig oder nicht zur Kritik bereit abzuqualifizieren.

Hoher Sachverstand der Mitglieder der Reaktorsicherheitskommission und ihre Unabhängigkeit von Interessenbindungen sind unabdingbare Voraus-

setzungen. Sie müssen aber auch die einzigen Anforderungen sein.

Schließlich ist der in dem Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg geforderte unmittelbare Sanktionszugriff auf die Betreiber von Kernkraftwerken bereits im geltenden Recht vorhanden. Die entsprechenden Bund/Länder-Gremien befassen sich bei ihrer laufenden Arbeit auch mit der Frage, inwieweit bestehende Regelungen der Verbesserung bedürfen.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Für einen Bericht der Bundesregierung über Vorkommnisse bei Kernkraftwerken, wie er nach dem Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg gefordert wird, besteht kein Anlaß. Die enge Kooperation zwischen Bund und betroffenen Ländern auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie ist bereits gewährleistet. Eine verstärkte Unterrichtung der Öffentlichkeit über Vorkommnisse in Kernkraftwerken ist seitens der Bundesregierung eingeleitet. Der von Hamburg geforderte unmittelbare Sanktionszugriff auf die Betreiber von Kernkraftwerken ist bereits im geltenden Recht verankert.

Aus Sicht der Bundesregierung sollte dem Entschließungsantrag der Freien und Hansestadt Hamburg deshalb nicht gefolgt werden.

## Anlage 15

### Erklärung

von Ministerin **Tidick** (Schleswig-Holstein)  
zu **Punkt 23** der Tagesordnung

Das **geplante Bundesamt für Strahlenschutz** ist unnötig, überflüssig und in Teilbereichen schädlich.

Mehrfach hat die Bundesregierung erklärt, daß sie die Verwaltung vereinfachen und die Verwaltungsverfahren entbürokratisieren will. Was wir hier erleben, ist das genaue Gegenteil. Es soll eine weitere Behörde geschaffen werden, ohne daß deren Notwendigkeit begründet wird. Denn die vorgesehene Aufgabenbündelung bei dieser Bundesoberbehörde könnte viel besser beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit selbst vorgenommen werden. Offenbar weiß auch der Bundesminister nicht genau, welche Aufgaben im Detail das Bundesamt für Strahlenschutz erledigen soll. Denn nach dem vorgesehenen § 2 Abs. 4 dieses Gesetzentwurfs soll das Bundesamt Aufgaben wahrnehmen, mit deren Durchführung es noch vom Bundesumweltminister oder von einem anderen Bundesressort beauftragt werden soll. Mit anderen Worten: Der Umweltminister selbst will sich mit diesem Gesetz lediglich eine Option für die Zukunft offenhalten. Ein klares Konzept liegt noch nicht vor.

Wie schwerfällig zukünftig die Bundesverwaltung durch dieses neue Bundesamt sein wird, zeigt § 2 Abs. 2 des Gesetzentwurfs, wonach das Bundesamt den Umweltminister bei der Wahrnehmung der Bundesaufsicht und bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften unterstützen soll. Damit ist ein schwerfälliger Bürokratismus zwischen dem Um-

A) weltminister und dem Bundesamt angelegt. Unwillkürlich fragt man sich, ob denn der Umweltminister gegenwärtig so hilflos ist, daß er zur Wahrnehmung seiner Bundesaufsicht nach dem Grundgesetz der Unterstützung einer nachgeordneten Behörde bedarf. Mir ist auch nicht klargeworden, inwieweit die Einrichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz dazu beitragen kann, den Schutz von beruflich strahlenexponierten Personen und den Schutz der Allgemeinheit vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlen zu verbessern. Die Aufblähung einer Bürokratie hat noch nie zu einem besseren Schutz geführt.

Schließlich ist die Errichtung dieser Bundesoberbehörde sogar schädlich; denn es sollen Forschungsaufgaben auf dieses Bundesamt übertragen werden. Forschung gehört aber nicht in die Hände weisungsgebundener Bediensteter. Die Übertragung von Forschungsaufgaben auf Mitarbeiter einer staatlichen Stelle, die weisungsgemäß handeln müssen, fördert nicht gerade das Vertrauen in die Unabhängigkeit der Wissenschaft, auf das wir alle — insbesondere wir Politiker — sehr angewiesen sind.

Sinnvoll sind lediglich einige geplante Änderungen des Atomgesetzes. Dazu gehört z. B. die Einrichtung eines Registers über die Strahlenexpositionen beruflich strahlenexponierter Personen. Dies begrüßen wir.

Jedoch zeigen andere vorgesehene Änderungen des Atomgesetzes, daß der Bund Übergangslösungen schaffen will, weil er selbst seine bisherigen Pflichten nach dem Atomgesetz vernachlässigt hat. Verfestigte oder flüssige hochradioaktive Spaltproduktlösungen aus der Wiederaufarbeitung in ausländischen Anlagen sollen zukünftig zwischengelagert werden, weil der Bund es versäumt hat, entsprechend seiner jetzigen Verpflichtung nach § 9 a Abs. 3 Atomgesetz ein Sicherstellungslager für hochradioaktive Abfälle zu schaffen. Wir in Schleswig-Holstein sind nicht bereit, dem Bund für seine eigenen Versäumnisse die jetzt verlangte gesetzgeberische Rückendeckung zu geben.

Statt dessen fordern wir endlich ein klares Konzept für die Entsorgung kerntechnischer Anlagen. Hierzu gehört, daß die Entsorgung nicht mehr wie bisher — gewissermaßen „stiefmütterlich“ — im Rahmen des bloßen behördlichen Ermessens berücksichtigt wird, sondern als Genehmigungsvoraussetzung zur zwingenden Prüfung im Genehmigungsverfahren hochgestuft wird. Wir haben hierzu mit Hamburg einen entsprechenden Antrag eingebracht. Wir bitten Sie um Unterstützung, weil die Entsorgung für uns alle ein dringendes Anliegen sein muß.

Eines geht jedoch nicht: Der vom Bund bevorzugte Entsorgungsweg über die Wiederaufarbeitung ist nicht mehr gangbar. Denn die Wiederaufarbeitung ist ökonomisch und ökologisch nicht sinnvoll. Für eine Übergangszeit, von der auch der Bundesumweltminister spricht, ist im übrigen für die Kernenergiewirtschaft die Herstellung neuer Brennelemente aus Natururan wesentlich preisgünstiger als aus Uran und Plutonium, das aus der Wiederaufarbeitung gewonnen worden ist. Vor allem aber ist Plutonium ein hochgefährlicher Stoff, der nicht noch extra aus abgebrannten Brennelementen gewonnen werden sollte.

Folglich widerspricht die Wiederaufarbeitung einer (C) richtig verstandenen Ökologie.

Deshalb haben wir mit Hamburg gemeinsam beantragt, den Vorrang der Wiederaufarbeitung im geltenden Atomgesetz zu streichen. Auch hierfür bitten wir um Ihre Zustimmung.

## Anlage 16

### Erklärung

von Minister **Prof. Dr. Jochimsen**  
(Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 24** der Tagesordnung

Die mutmaßliche Beteiligung Deutscher an dem Bau von Betrieben zur Herstellung von Waffen, insbesondere Nuklear- oder chemischen Waffen, hat die besondere Bedeutung der Vorschriften des **Außenwirtschaftsgesetzes** in letzter Zeit mehrfach vor Augen geführt. „Lieferung von Plänen für den Bau von U-Booten nach Südafrika“, „Ausfuhr von Ausrüstungsteilen zur Produktion chemischer Kampfstoffe in den Irak“, „Lieferung von Material zur Herstellung von Atomwaffen nach Indien“ — dies sind Stichworte, die höchste Aufmerksamkeit verlangen.

Ein gewisser Höhepunkt ist mit der mutmaßlichen Ausfuhr von Teilen einer Chemieanlage zur Herstellung von Giftgas nach Libyen erreicht. Es bereitet mir grenzenloses Entsetzen, mir vorstellen zu müssen, daß es irgendeinem Land mit Hilfe von Deutschen gelingen könnte, Massenvernichtungsmittel, wie Giftgase, (D) wirksam etwa gegen den Staat Israel und seine Bevölkerung einzusetzen.

Es muß alles Notwendige getan werden, solches zu verhindern. Dazu gehört, hinreichend wirksame Strafvorschriften zur Verfügung zu stellen. Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgenommene Umwandlung der Strafvorschrift des § 34 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes in einen Gefährdungstatbestand und die Einführung eines Strafrahmens für besonders schwere Fälle in § 34 Abs. 3 sind deshalb zu begrüßen.

Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens sollte jedoch geprüft werden, ob es mit diesen Ergänzungen sein Bewenden haben kann. Nordrhein-Westfalen hat deshalb zwei Anträge mit einer Prüfungsbitte gestellt, die Ihnen als Drucksache 615/1/88 und 615/2/88 vorliegen.

Wir möchten damit zunächst einmal erreichen, daß geprüft wird, ob der Anwendungsbereich des Außenwirtschaftsgesetzes erweitert werden muß. Das Außenwirtschaftsgesetz findet auf den Handel etwa mit Ausrüstungen für Betriebe zur Herstellung von Nuklear- oder chemischen Waffen, auch wenn er von einem Deutschen und vom Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aus betrieben wird, durchaus nicht immer Anwendung. Der Handel mit Ausrüstungsgegenständen für eine Giftgasfabrik ist dann nicht strafbar, wenn die Gegenstände von einem dritten Land aus ohne Berührung der Bundesrepublik Deutschland zum Empfängerland transportiert werden. Bei vergleichbaren Fällen des Handels mit Kriegswaffen ist diese Lücke in der Strafbarkeit durch die §§ 4 a

- (A) und 16 Abs. 1 Nr. 7 des Kriegswaffenkontrollgesetzes geschlossen worden.

In Anbetracht der Schädlichkeit solcher Taten muß — trotz aller Schwierigkeiten bei der Eingrenzung der Tatbestände des Außenwirtschaftsgesetzes — geprüft werden, ob und inwieweit im Außenwirtschaftsgesetz eine ähnliche Regelung möglich ist.

Die zweite Prüfungsbitte betrifft den Strafraumen von § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes, nämlich die Frage, ob die Strafandrohungen dieser Vorschrift ausreichend sind. Eine Höchststrafe von drei Jahren für den Regelfall und von fünf Jahren für den besonders schweren Fall erscheinen — vergleicht man dies etwa mit Strafandrohungen für Diebstahl — sehr niedrig. Sowohl das Kriegswaffenkontrollgesetz als auch die Regelung zur geheimdienstlichen Agententätigkeit in § 99 des Strafgesetzbuches, die beide ähnliche Fallgestaltungen betreffen, wie sie § 34 AWG zugrunde liegen, enthalten höhere Strafandrohungen. Ist es wirklich angemessen, die Lieferung von Teilen einer Giftgasfabrik bei demjenigen, der genau weiß, was er damit anrichten kann, lediglich mit einer Höchststrafe von drei Jahren Freiheitsstrafe zu ahnden?

- (B) Der von der Bundesregierung im Verlaufe der Beratungen in den Ausschüssen hierzu gegebene Hinweis darauf, daß die Vorschrift des § 34 die unter Strafe gestellten Tatbestände sehr weit ausdehne und in der neuen Fassung ein Gefährungsdelikt sei, vermag nicht zu überzeugen. Diese Erwägung zwingt nicht dazu, auch die schwersten Fälle, etwa die Fälle, in denen es nicht bei einer Gefährdung bleibt, sondern tatsächlich zu einer Beeinträchtigung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland kommt, mit einer unzureichenden Strafandrohung zu versehen.

Es bedarf deshalb nach meiner Auffassung der eingehenden Prüfung, ob und in welchem Umfang eine weitere Erhöhung des Strafraumens erforderlich ist. Das Gesetzgebungsverfahren sollte genutzt werden, die Vorschriften des Außenwirtschaftsgesetzes so wirksam zu gestalten, wie es geboten ist.

Lassen Sie mich noch auf folgendes hinweisen: Der Gesetzentwurf enthält in § 34 Abs. 1 Nr. 1 eine Einschränkung der Strafbarkeit gegenüber der bisherigen Regelung. Nach geltendem Recht ist geschütztes Rechtsgut die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, und zwar ohne eine Beschränkung auf die äußere Sicherheit, wie sie im Gesetzentwurf jetzt vorgenommen worden ist.

Bedauerlicherweise hat die Bundesregierung die Beschränkung in § 34 Abs. 1 Nr. 1 auf die äußere Sicherheit nicht begründet. Zwar trägt das Außenwirtschaftsgesetz ansonsten außenpolitischen Gesichtspunkten Rechnung; § 7 Abs. 1 Nr. 1, an den die Strafvorschrift des § 34 anknüpft, enthält jedoch eine Beschränkung auf die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland nicht. Diese Vorschrift ist auch unverändert geblieben.

Ich gehe davon aus, daß im weiteren Gesetzgebungsverfahren hier eine eingehende Begründung noch erfolgen wird. Nordrhein-Westfalen hat deshalb davon abgesehen, auch diese Frage zum Gegenstand einer förmlichen Prüfungsbitte zu machen.

Die den beiden nordrhein-westfälischen Anträgen zugrundeliegenden Fragenbereiche sind nach meiner Auffassung von großer Bedeutung. Der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland soll nur dort eingeschränkt werden, wo es aus übergeordneten Gründen geboten ist. Wenn dies aber der Fall ist, dann ist es auch erforderlich, Beschränkungen durchzusetzen. Eines der Mittel hierfür ist eine wirksame Strafvorschrift. Hier sind nach meinem Dafürhalten weitere Prüfungen notwendig.

Ich bitte Sie deshalb um Unterstützung der vom Land Nordrhein-Westfalen vorgelegten Anträge.

## Anlage 17

### Erklärung

von Senator **Kuhbier** (Hamburg)  
zu **Punkt 31** der Tagesordnung

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg begrüßt die Bestrebungen der Europäischen Gemeinschaft, den Umgang mit **gentechnisch veränderten Organismen** in der EG einer möglichst einheitlichen rechtlichen Regelung zu unterwerfen, zu der die zur Befassung anstehenden Richtlinien einen wesentlichen Beitrag leisten sollen. Da es sich um den Umgang mit prinzipiell vermehrungs- und verbreitungsfähigen Lebewesen handelt, sind internationale Regelungen dringend erforderlich.

Angesichts der bekannten Risiken, aber noch mehr angesichts unseres Wissens um die Kenntnisdefizite im Hinblick auf die Folgen beabsichtigter und unbeabsichtigter Freisetzen, angesichts unserer Erfahrungen mit den Folgen der Nukleartechnik und der chemischen Produktion für die Umwelt und die Gesundheit der Menschen hält der Senat nur äußerst scharfe Sicherheits- und restriktive Genehmigungsbedingungen für angemessen, um dem Vorsorgeprinzip zu genügen.

Diesen Anforderungen werden beide Richtlinienentwürfe nicht gerecht. Sie sehen nur Anmelde- und Annahmeverfahren vor, keine Genehmigungsverfahren und schon gar keine Öffentlichkeitsbeteiligung in solchen Verfahren. In der Präzision der Begrifflichkeit und in den Sicherheitsvorgaben fallen sie weit hinter die allerdings nicht allgemeinverbindlichen „Richtlinien zum Schutz vor Gefahren durch in vitro neukombinierte Nukleinsäuren“ zurück. Sie stellen auch einen Rückschritt gegenüber der in diesem Jahr erfolgten Änderung der 4. BImSchV dar, die für bestimmte Anlagen zum Umgang mit Gentechnik ein Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem BImSchG zur Voraussetzung macht. Sie fallen also weit hinter deutsches Recht und deutsche Sicherheitsstandards zurück.

Der als Rechtsgrundlage beider Richtlinien vorgesehene Artikel 100a des EWG-Vertrages darf nicht zugrunde gelegt werden, da es sich nicht in erster Linie um Fragen der Harmonisierung des Binnenmarktes handelt. Vielmehr muß beim Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen der Schutz der Umwelt und der Gesundheit der Menschen, Tiere und Pflanzen im Vordergrund stehen. Daher hält der Senat

- A) es für erforderlich, die Richtlinien auf die Artikel 130r, s und t zu stützen.

Angesichts der Haltung der Mehrzahl der Mitgliedstaaten der EG besteht im übrigen die Gefahr, daß die Bundesrepublik im Falle einer Regelung nach Artikel 100a Abstriche am geltenden Recht und eingeführten Sicherheitsstandard machen müßte. Auch deshalb sind die Artikel 130r, s und t vorzuziehen, da nach Artikel 130t verstärkte Schutzmaßnahmen beibehalten oder ergriffen werden können.

Wir meinen, daß die unter den Ziffern 24 und 25 der Drucksache 285/4/88 formulierten Anforderungen im Hinblick auf die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen nicht ausreichend sind, und bitten Sie deshalb darum, unserem Vorschlag zu diesem Punkt (Drucksache 285/2/88) zu folgen. Wir halten die Genehmigung der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in einem entsprechenden Verfahren erst dann für zulässig, wenn Bewertungsmaßstäbe für das Gefahren- und Risikopotential entwickelt worden sind, das mit einer Freisetzung verbunden ist. Ohne die entsprechenden Kriterien und Maßstäbe zur Abschätzung und Bewertung der Risiken ist unseres Erachtens keine seriöse, wissenschaftlich abgesicherte Beurteilung möglich.

Wir möchten ferner, daß den rechtlichen Regelungen zur Freisetzung die Empfehlungen der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Chancen und Risiken der Gentechnologie“ zugrunde gelegt werden. Die Enquete-Kommission hat eine nach Organismen differenzierte Regelung vorgeschlagen, die sich in ihrer Schärfe an der unterschiedlichen Fähigkeit der Organismen zur Vermehrung und Verbreitung in der Umwelt, der unterschiedlichen Bewertung ihrer Rückholbarkeit und dem Stand der ökosystemaren Forschung im Hinblick auf die Wechselwirkung gentechnisch veränderter Organismen mit ihrer Umwelt orientiert. Dabei ist die Enquete-Kommission vom Prinzip der Risikovorsorge ausgegangen. Dies sollte auch der EG-Ministerrat bei seiner Entscheidung zu den Richtlinien tun.

Dies wäre auch eine gute Grundlage für eine gesetzliche Regelung in der Bundesrepublik, die dringend erforderlich ist. Leider muß die Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs weiterhin bei der Bundesregierung angemahnt werden.

Gerade neuere Forschungsergebnisse machen noch einmal die Risiken insbesondere der Freisetzung gentechnisch veränderter Mikroorganismen deutlich. Eine angesehene Münchener Zeitung berichtete vor kurzem darüber unter der Überschrift „Ein Irrtum der Gentechniker — Manipulation kann Mikroorganismen vitaler machen“. Dies zeigt: Wir sind dabei, einen gefährlichen Weg zu beschreiten, der in etwa mit dem Risiko vergleichbar ist, sich in ein nicht erprobtes Testflugzeug zu setzen und in der Gewißheit zu starten, daß keine Landebahn existiert. Die Regierungen und die Organe der Gesetzgebung sind in der Pflicht, sich um die Sicherheit des Flugzeugs, die Route und den Bau der Landebahn zu kümmern.

Die Vorschläge der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages beruhen auf einer intensiven wissenschaftlichen Erörterung und breitem politischen

Konsens. Wir sollten sie zur Grundlage unseres Handelns machen. (C)

## Anlage 18

### Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Vorndran** (Bayern)  
zu **Punkt 40** der Tagesordnung

Für Herrn Staatsminister Dr. Freiherr von Waldenfels gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Der Rat und die im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen haben am 23. November 1988 der deutschen Stimme eine Entschließung zur **Gesundheitserziehung an Schulen** mit verabschiedet. Im Hinblick auf das Abstimmungsverhalten der Bundesregierung hat der Freistaat Bayern eine erneute Behandlung der Angelegenheit im Bundesrat beantragt.

Der Bundesrat — die EG-Kammer — hatte mit Beschluß vom 21. November 1988 gefordert, die Vorlage der Gemeinschaft in den Erwägungsgründen nicht auf die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zu stützen. Außerdem wurden eine mitgliedstaatliche Verpflichtung zur Durchführung von Maßnahmen sowie eine entsprechende Berichtspflicht der Mitgliedstaaten abgelehnt. Die in der Vorlage vorgesehene Arbeitsgruppe der Kommission sollte nach Auffassung des Bundesrates kein Anhörungs-, sondern ein Mitwirkungs-gremium darstellen.

Diesem Votum des Bundesrates hat die Bundesregierung, vertreten durch den Bundesminister für Bildung und Wissenschaft — dessen Abwesenheit heute wir bedauern —, lediglich durch eine Protokollerklärung in der Sitzung des EG-Ministerrates Rechnung getragen. Sie geht dahin, die Gesundheitserziehung liege als Teil der Bildungspolitik in der ausschließlichen Verantwortung der Mitgliedstaaten und sei keiner Verpflichtung aus dem EWG-Vertrag unterworfen. Diese eindeutige Feststellung hat dann aber keineswegs die Zustimmung zu einer Vorlage verhindert, welche die Gesundheitserziehung an Schulen zu einer Angelegenheit — auch — der Gemeinschaft erklärt und zu welcher die Gemeinschaft eine Rechtsgrundlage in den Römischen Verträgen behauptet. In der Ministerratssitzung selbst gab es dazu keine weitere Aussprache. Auch die übrigen Anliegen des Bundesrates wurden dort nicht mehr erörtert. (D)

Die Bundesregierung begründet ihre Zustimmung damit, daß auch die anderen Mitgliedstaaten ihre Vorbehalte gegen die Vorlage der Gemeinschaft aufgeben hätten. Die Bundesrepublik Deutschland ist jedoch der einzige förderativ organisierte Mitgliedstaat der Gemeinschaft. Die Bildungspolitik als solche gehört — nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes — nicht in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft. Die Kulturhoheit ist vielmehr das Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Deshalb ist es das legitime Anliegen der Länder, darauf zu achten, daß sich nicht nur der Bund, sondern auch die Gemeinschaft im Rahmen ihrer nach Artikel 24 des Grundgesetzes übertragenen und entsprechend im EWG-Vertrag

- (A) festgelegten Zuständigkeiten bewegen und nicht in die Kompetenzen der Länder eingreifen.

Die Gesundheitserziehung an Schulen ist auch für die Bayerische Staatsregierung ein wichtiges Anliegen. Entsprechende Maßnahmen sind getroffen worden. Selbstverständlich ist der Freistaat Bayern bereit, seine Erfahrungen auf europäischer Ebene mitzuteilen. Dies kann aber nur aufgrund zwischenstaatlicher Absprachen geschehen.

Die Bundesregierung verweist auf das Gesamtverhandlungsergebnis und die Tatsache, daß der Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen betreffend die Förderung der Innovation im weiterführenden Schulwesen in der Europäischen Gemeinschaft nur aufgrund deutscher Bemühungen nicht verabschiedet worden sei.

Die Frage, ob alle anderen Mitgliedstaaten zu diesem Zeitpunkt bereit gewesen wären, dieser Entschließung zuzustimmen, mag dahingestellt bleiben. Festzuhalten ist, daß auch diese Vorlage vom Bundesrat wegen Überschreitung der Zuständigkeiten der Gemeinschaften abgelehnt worden ist. Die Vorlage hätte jedoch ebenfalls nur einstimmig — d. h. mit Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland — verabschiedet werden können.

Die Bundesregierung hat in den Ausschusssitzungen darauf hingewiesen, daß ihre Verhandlungslinie mit dem Vertreter der Länder (dem Generalsekretär der KMK) abgesprochen gewesen sei. Wie mir berichtet wurde, war vor der Sitzung in der deutschen Delegation ein Nein zu beiden Vorlagen vereinbart worden. Vom Votum des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft zur Gesundheitserziehung war der Ländervertreter in der Ministerratssitzung überrascht worden. Er hat von einer Auseinandersetzung innerhalb der deutschen Delegation über das Abstimmungsverhalten des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft in der Ministerratssitzung Abstand genommen. Diese Haltung kann nicht im nachhinein als Zustimmung des Ländervertreters bewertet werden.

- (B) Der Wunsch, am Ende einer Präsidentschaft möglichst viele Vorlagen zu verabschieden, kann nach Auffassung des Freistaates Bayern einen Übergriff in die Zuständigkeiten der Länder nicht rechtfertigen. Zu begrüßen ist sicherlich eine zügige Verabschiedung der Maßnahmen, die zur Verwirklichung des Einheitlichen Binnenmarktes notwendig sind. Dazu gehört die Bildungspolitik nicht.

Erlauben Sie mir zum Schluß eine Klarstellung: Der Freistaat Bayern bekräftigt sein Bekenntnis zur Einigung Europas als Voraussetzung für eine dauerhafte europäische Friedensordnung in Freiheit. Er wird auch weiterhin die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft in Richtung auf eine Europäische Union unterstützen.

Das Ziel muß ein Europa mit förderativer Struktur sein, das die kulturellen Eigenheiten sowie die Bürgernähe der Entscheidungen in den Mitgliedstaaten gewährleistet. Die Kulturhoheit der Länder in der Bundesrepublik Deutschland ist ein Markstein und Wesensmerkmal der deutschen Verfassungstradition und muß auch in einem zusammenwachsenden Eu-

ropa als ein Element freiheitssichernder Gewaltenteilung erhalten bleiben. Die Vorlage zur Gesundheitserziehung mag in diesem Zusammenhang unbedeutend erscheinen. Bayern wird jedoch stets darauf achten, daß auch in noch so kleinen Schritten die Zuständigkeiten der Länder nicht auf die Gemeinschaft und den Bund übergehen. Insbesondere wehren wir uns dagegen, wenn klare Beschlüsse des Bundesrates durch einen Vertreter der Bundesregierung mißachtet werden.

Es ist die Aufgabe der Länder und ihrer Bildungspolitik, die Jugendlichen auf die Notwendigkeiten des Gemeinsamen Binnenmarktes vorzubereiten und ihnen die Begeisterung für die europäische Idee zu vermitteln. Dieser Aufgabe hat sich der Freistaat Bayern gestellt und wird dies auch in Zukunft tun.

## Anlage 19

### Erklärung

von Ministerin **Tidick** (Schleswig-Holstein)  
zu den **Punkten 39 und 40** der Tagesordnung

Ich stimme den Ausführungen zu, die Herr Kollege von Waldenfels soeben zum Abstimmungsverhalten der Bundesregierung im Rat zum EG-Vorschlag „**Gesundheitserziehung in Schulen**“ gemacht hat. Diese Kritik gilt in gleicher Weise für das Verhalten der Bundesregierung bei der Entscheidung des Rates über das „COMETT II“-Programm.

Hier besteht ein tiefgehender Konflikt zwischen allen Ländern und der Bundesregierung. Es geht um die Art und Weise, wie die Bundesregierung wesentliche Interessen der Länder in Brüssel vertritt. Letztlich geht es darum, konstituierende Strukturen des bewährten deutschen Föderalismus, den Kernbestand der Eigenstaatlichkeit der Länder, im europäischen Einigungsprozeß zu bewahren.

Niemand von uns bezweifelt, daß es nötig und wünschenswert ist, Zuständigkeiten von der nationalen Ebene auf die europäische Ebene zu verlagern, wenn man im Einigungsprozeß vorankommen will. Was wir aber seit langem kritisieren, ist die zunehmende Tendenz, auf der EG-Ebene über das sachlich und integrationspolitisch gebotene Maß hinaus Regelungskompetenzen zu reklamieren und anzusiedeln. Wir fürchten, daß damit der europäischen Einigungsidee kein guter Dienst geleistet wird. Zentralismus und damit einhergehender Bürokratismus lösen eher Aversionen gegen Europa aus. Unsere Maxime muß doch lauten: Entscheidungen in Brüssel, wo immer nötig — Entscheidungen vor Ort, wo immer möglich.

Die Entscheidung über „COMETT II“ und „Gesundheitserziehung in Schulen“ belegen diese Tendenz exemplarisch. Wir müssen leider auch feststellen, daß die Bundesregierung trotz aller gegenteiligen Bekundungen durch ihr konkretes Tun wieder einmal nichts gegen diese Tendenz getan hat. Im Gegenteil: Sie hat durch ihr Abstimmungsverhalten dazu beigetragen, daß der deutsche Föderalismus erneut ein Stück weiter ausgehöhlt worden ist. Ein solches Verhalten — hier möchte ich auch ausdrücklich die völlig

A) unzureichenden Begründungen des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft gegenüber dem Bundesrat für sein Abstimmungsverhalten erwähnen — macht auch das im Dezember 1987 zwischen der Bundesregierung und dem Bundesrat mühsam vereinbarte Beteiligungsverfahren zur Farce. Und schließlich beeinträchtigt dieses Verhalten auch die Glaubwürdigkeit der deutschen Verhandlungsposition in Brüssel. Denn es offenbart der EG-Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten, daß die Bundesregierung das Föderalismus-Argument offensichtlich eher verhandlungstaktisch versteht, ihm zumindest weniger Gewicht beimißt als finanziellen Aspekten.

Das Verhalten der Bundesregierung bei den Abstimmungen in Brüssel über „COMETT II“ und „Gesundheitserziehung in Schulen“ ist nicht singular. Bei der Verabschiedung der Koordinierungs- und Durchführungs-Verordnungen der EG-Strukturfonds hat sich die Bundesregierung ebenfalls über die Stellungnahme des Bundesrates hinweggesetzt.

Die Bundesregierung hat der gemeinsamen Haltung des Rates am 21. November 1988 und den Verordnungen am 19./20. Dezember 1988 förmlich zugestimmt. Am 30. November 1988 hat sie dem Deutschen Bundestag dargelegt, daß die Koordinierungsverordnung ihrer Ansicht nach ein schwerfälliges bürokratisches und zentralistisches Verwaltungs- und Kontrollverfahren darstellt und die Sorge bleibt, daß die gewünschte Effizienzsteigerung zu kurz kommt. Gerade dies waren und sind auch die wichtigsten Bedenken des Bundesrates.

B) Die nun beschlossene Verpflichtung zur kumulativen Aufstellung von regionalen Entwicklungs- bzw. Umstellungsplänen auf nationaler Ebene, von gemeinschaftlichen Förderkonzepten auf EG-Ebene und von operationellen Programmen auf regionaler Ebene, gemeinsame Begleitausschüsse, detaillierte Berichtspflichten der Mitgliedstaaten und weitgehende Kontrollrechte der EG-Kommission, Möglichkeiten einer direkten Einflußnahme auf einzelne Entwicklungsprojekte durch die EG-Kommission: Dies alles ist nicht oder nur schwer mit dem vereinbar, was wir unter Subsidiarität und Dezentralität in der Strukturpolitik verstehen und für erforderlich halten.

Wenn die Bundesregierung dies auch so sieht, drängt sich förmlich die Frage auf, wie sie dann wenige Tage zuvor der gemeinsamen Haltung des Ministerrates in Brüssel zustimmen konnte. Und wir müssen auch fragen, welchen Stellenwert Stellungnahmen des Bundesrates haben, wenn sie nicht einmal in für die Länder so zentralen Fragen wie der EG-Strukturpolitik von der Bundesregierung berücksichtigt werden. Bei einem solchen Umgang mit grundlegenden Stellungnahmen des Bundesrates darf sich die Bundesregierung dann nicht wundern, wenn die Länder in Zukunft versuchen, ihre Interessen direkt in Brüssel stärker zur Geltung zu bringen.

Eine Ablehnung der Verordnung durch die Bundesregierung hätte zwar die Verabschiedung dieses Verordnungspakets nicht verhindert. Sie hätte aber in Brüssel ein Signal gesetzt, daß hier für die Bundesrepublik, d. h. für den Bund und die Länder, die Grenze dessen überschritten ist, was wir mit unserem föderalen Staatsaufbau und Staatsverständnis vereinbaren können.

## Anlage 20

### Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Schaumann** (BMBW)  
zu **Punkt 40** der Tagesordnung

Mit der vorliegenden Beschlußempfehlung der Ausschüsse zur Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Bildungsminister zur **Gesundheitserziehung** macht der Bundesrat erstmals das Ergebnis einer Tagung des EG-Bildungsministerrates zum Gegenstand seiner Beratung. Die Begründung für die Abweichung vom Votum des Bundesrates bei der Zustimmung der deutschen Delegation zur gesamten Entschließung am 23. November 1988, die dem Präsidenten des Bundesrates entsprechend der Bund/Länder-Vereinbarung vom 17. Dezember 1987 mit Schreiben vom 20. Januar 1989 gegeben wurde, wird als nicht hinreichend angesehen. Ergänzende Erklärungen der Bundesvertreter in den Ausschüssen des Bundesrates haben nicht ausgereicht, den Vorwurf zu entkräften, der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft und damit auch die Bundesregierung insgesamt hätten dem Verfahren nach Artikel 2 Abs. 3 des Ratifizierungsgesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte nicht Rechnung getragen. Träfe dieser Vorwurf zu, wäre er sehr ernst zu nehmen. Aus der Sicht des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft ist er jedoch nicht gerechtfertigt.

Im Anschluß an das Schreiben des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft vom 20. Januar 1989 ist erneut zu berücksichtigen, daß das Gesamtergebnis der Tagung des Bildungsministerrates vom 23. November 1988 zu würdigen ist. Die deutsche Delegation hat in isolierter Position die Annahme einer Entschließung zur Innovation im Sekundarschulwesen verhindert und damit dem Votum des Bundesrates voll Rechnung getragen. Die deutsche Delegation wollte und durfte aus unabweisbaren integrationspolitischen Gründen nicht auch die zweite Entschließung verhindern. Die Bundesrepublik Deutschland kann es sich nach Auffassung der Bundesregierung nicht leisten, die bildungspolitische Zusammenarbeit nach über zehnjähriger fruchtbarer Praxis zu gefährden. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, daß es sich hier um die Annahme einer Entschließung nach der sogenannten Gemischten Formel handelte, die die zustimmenden Mitgliedstaaten zwar politisch in die Pflicht nimmt, rechtlich aber nicht bindet.

Aus der Sicht der Bundesregierung wird daher die Behauptung im ersten Absatz des Beschlußentwurfs zurückgewiesen, daß durch den ersten Erwägungsgrund „die Gesundheitserziehung vertragswidrig dem Regelungszugriff der Gemeinschaft zugeordnet“ würde. Aus der Entschließung ist keine Regelung durch die Gemeinschaft abzuleiten.

Sowohl durch den Text der Entschließung selbst, der ausdrücklich die spezifischen Erziehungspolitiken und -strukturen der Mitgliedstaaten unberührt läßt, als auch durch die klarstellende Protokollerklärung der deutschen Delegation sind alle Rechte der deutschen Bundesländer auf diesem Gebiet gewahrt.

Unter Bezugnahme auf Ziffer 2 des Beschlußvorschlages ist hervorzuheben, daß es sich hier um eine Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten

- (A) Bildungsminister handelt. Diesen Charakter der Entschließung hat der Bundesrat in seinem Beschluß vom 21. November 1988 nicht in Frage gestellt. Die Protokollerklärung der deutschen Delegation, die feststellt, daß die Mitgliedstaaten wegen ihrer Zuständigkeit für die Bildungspolitik hier keiner Verpflichtung aus dem EWG-Vertrag unterworfen seien, ist nach Auffassung des Bundes mit der Tatsache durchaus vereinbar, daß diese Entschließung nach der „Gemischten Formel“ auch dem Rat zugeschrieben wird. Der entscheidende Punkt ist, daß durch die Entschließung keine Verpflichtung aus dem Vertrag abgeleitet wird. Dies ist nach Auffassung der Bundesregierung der Fall und durch die Protokollerklärung einwandfrei klargestellt.

Die übrigen beiden Sachforderungen des Bundesratsbeschlusses, auf die unter Ziffer 2 des Beschlußvorschlages Bezug genommen wird, sind in den Verhandlungen durchaus verfolgt worden. Dies ist in den Ausschüssen des Bundesrates bereits erläutert worden. Die politische Quintessenz hierzu lautet:

- Es kann nach Auffassung der Bundesregierung nicht grundsätzlich abgelehnt werden, über den Bildungsausschuß der EG die Erfahrungen und Erkenntnisse in den Mitgliedstaaten über bestimmte Fragen des Bildungswesens in einem gemeinsamen Bericht der Partner zusammenfassen. Der Informationsaustausch ist seit dem Aktionsprogramm im Bildungsbereich vom 9. Februar 1976 ein zentrales Element der bildungspolitischen Zusammenarbeit. Die fortgesetzte Bereitschaft zu einem solchen Informationsaustausch ist nach Ansicht der Bundesregierung ein Kernstück der Europafähigkeit, die aus übergeordneten europapolitischen Gründen auch im Bereich der bildungspolitischen Zusammenarbeit nicht in Zweifel gezogen werden darf. Die Bundesregierung wird die Länder nicht zwingen wollen und können, sich in drei Jahren mit entsprechenden Informationen am ersten Bericht zu beteiligen. Es wäre jedoch sehr vernünftig, wenn die Länder die damit gegebenen Chancen auch wahrnehmen.
- Zum letzten Sachpunkt des Beschlusses des Bundesrates vom 21. November 1988, der Frage nach dem Charakter des Ausschusses, der die Aktivitäten der Kommission begleiten und die Zusammenarbeit fördern soll, ist zu betonen, daß der Beschluß ihn weder als ein „Anhörungs-gremium“ noch als ein „Mitbestimmungsgremium“ qualifiziert. Es muß der Praxis überlassen bleiben, wie die Rolle der Vertreter der Mitgliedstaaten ausfallen wird. Die Bundesregierung hat ebenso wie die Länder ein großes Interesse daran, daß hier eine wirkungsvolle Mitsprache stattfindet.

In den vorangehenden Ausführungen ist mit Bedacht stets von der „deutschen Delegation“ im Bildungsministerrat gesprochen worden. In dieser deutschen Delegation waren, wie es der bestehenden Praxis entspricht, die Länder hochrangig vertreten. Der Ländervertreter war an der Verhandlung und an der Vorbesprechung beteiligt. Er hat keinerlei Einwände erhoben. Es konnte daher grundsätzlich davon ausgegangen werden, daß die Länder dieses Verhandlungsergebnis mitgetragen haben und daß sie es auch heute mittragen können.

Sollte dies nicht der Fall sein, so muß sich die Ländersseite fragen lassen, ob sie damit dem Geist des Ratifizierungsgesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte und der Vereinbarung vom 17. Dezember 1987 gerecht wird. Mit diesen Instrumenten wird einerseits die Verhandlungsführerschaft des Bundes, und zwar ausdrücklich auch für den Bildungsministerrat, festgestellt sowie andererseits den Ländern eine verstärkte Mitwirkung über den Bundesrat und in der deutschen Delegation auf den verschiedenen Ebenen zugesichert. Diese verstärkte Zusammenarbeit gibt damit den Ländern auch eine stärkere Verantwortung. Man kann nicht beides haben, die unmittelbare Mitwirkung in der deutschen Delegation und die Freiheit, das in der Verhandlung von Bundes- und Ländervertretern gemeinsam erreichte Ergebnis grundsätzlich in Frage zu stellen und dem Bund einen Verstoß gegen das Ratifizierungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte vorzuwerfen.

Der erhobene Vorwurf wird deshalb noch einmal in aller Form zurückgewiesen. Auf die Annahme der vorliegenden Beschlußempfehlung sollte unbedingt verzichtet werden.

Im Bildungsministerrat am 23. November 1988 sind wesentliche Interessen der Bundesländer durch die Ablehnung einer Entschließung gewahrt worden. Durch die bedingte Zustimmung zu einer weiteren Entschließung konnte integrationspolitischer Schaden vermieden werden. In diesem Ergebnis kommt die notwendige Kompromißfähigkeit zum Ausdruck, die nötig ist, wenn die Bildungszusammenarbeit die Entwicklung der Gemeinschaft fördern soll.

## Anlage 21

### Erklärung

von Staatsminister **Dr. Freiherr von Waldenfels**  
(Bayern)  
zu **Punkt 42** der Tagesordnung

Für die Bayerische Staatsregierung ist die Vorlage der EG-Kommission über Strategie und Maßnahmen der Gemeinschaft auf **forstwirtschaftlichem Gebiet** ein weiterer Schritt in eine für die Länder der Bundesrepublik Deutschland verhängnisvolle Richtung. Die EG-Kommission sucht sich hier offensichtlich ein neues Aktionsfeld, wofür es aufgrund der naturbedingten und historisch gewachsenen vielfältigen Unterschiede in bezug auf die Waldentwicklung, den Waldzustand, den Stand der Forstwirtschaft und die länderspezifischen forstwirtschaftlichen Ziele keinerlei sachlichen Zwänge gibt.

Nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung ergibt sich auch aus rechtlicher Sicht keinerlei Notwendigkeit für die Einleitung einer EG-einheitlichen Forstpolitik. Wir begrüßen es daher, daß sich die Mehrheit der Länder auf Antrag Bayerns für eine Empfehlung an den Bundesrat ausgesprochen hat, in der dessen Standpunkt zur Rechtslage einer EG-einheitlichen Forstpolitik erneut mit Nachdruck dargelegt werden soll. Wir stellen in diesem Zusammenhang mit großer Sorge fest, daß die Prinzipien unseres föderalistischen Staatsaufbaues ins Hintertreffen geraten, obwohl in der Einheitlichen Europäischen Akte

A) der Grundsatz der Subsidiarität verankert worden ist. Zur Wahrung dieses Prinzips hätte sich Bayern von der Bundesregierung mehr Standfestigkeit erwartet, als es darum ging, ob in die sogenannte Grundverordnung über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds Erzeugnisse der Forstwirtschaft aufgenommen werden sollen. Es ist daran zu erinnern, daß der Rat nach Artikel 130 d (Effizienz der Strukturfonds) nur einstimmig beschließen kann und die Bundesregierung ihre Zustimmung für eine Einbeziehung der Forstwirtschaft nicht im fachlich dafür zuständigen Agrarrat, sondern im Rat der Außenminister gegeben hat.

Nachdem in Brüssel eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe ihre Beratungen über die von der EG-Kommission vorgelegten Vorschläge für Verordnungen bzw. eine Entscheidung des Rates bereits aufgenommen hat, kommt es jetzt entscheidend darauf an, daß seitens der Bundesregierung eine feste und unnachgiebige Haltung bei der Festlegung der Rechtsgrundlagen der Vorschläge eingenommen wird. Nach unserer Auffassung kann die nahezu ausschließliche Stützung der Vorschläge auf Artikel 43 EWG-Vertrag durch die EG-Kommission nicht akzeptiert werden. Nach Auffassung Bayerns sind in der Mehrzahl der Vorschläge auch die Artikel 130 s bzw. 235 als Rechtsgrundlage heranzuziehen, dies vor allem deshalb, weil danach Einstimmigkeit der Ratsbeschlüsse erforderlich wird.

Bei der letzten Sitzung der erwähnten Ad-hoc-Arbeitsgruppe ist auch deutlich geworden, daß zwischen den Juristischen Diensten der Kommission und des Rates zu dieser Frage unterschiedliche Positionen eingenommen werden. So vertritt der Juristische Dienst des Rates die Auffassung, daß sich die Europäischen Gemeinschaften nur bei punktuellen Maßnahmen der Forstwirtschaft und nur unter bestimmten Bedingungen auf Artikel 43 EWG-Vertrag stützen können und grundsätzlich die Agrarpolitik immer noch auf die Produkte des Anhangs II zu beschränken sei.

Wir bitten die Bundesregierung nochmals sehr eindringlich darum, die berechtigten Interessen der Länder mit aller gebotenen Härte zu wahren. In dieser für die Länder grundsätzlichen Angelegenheit empfiehlt sich, einen Beauftragten des Bundesrates zu bestellen. Wir bitten deshalb, auch die entsprechende Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates zu unterstützen.

## Anlage 22

### Erklärung

von Minister **Prof. Dr. Jochimsen**  
(Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 44** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Matthiesen gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es eine breite Übereinstimmung darüber, daß eine bäuerliche Landwirtschaft am besten geeignet ist, die Funktionsfähigkeit ländlicher Räume zu erhalten und den Anforderungen des Umwelt- und Tierschutzes zu entsprechen. Mit bäuerlicher Wirtschaftsweise aber trägt sich keine Massentierhaltung, bei der Tiere in

artwidriger Weise in enge Boxen gesperrt und völlig einseitig ernährt werden. (C)

Eine nach den Forderungen des Tierschutzgesetzes fragwürdige Entwicklung hat es im Bereich der Kälbermast gegeben. Sie hat zudem zur Folge gehabt, daß dieser Produktionsbereich immer stärker aus bäuerlichen Betrieben in gewerbliche Tierhaltungsformen verlagert worden ist. Viele Landwirte haben sich durch Abschluß von Lohnmastverträgen in die Abhängigkeit von gewerblichen Großunternehmen begeben. Die Folge dieser Entwicklung war und ist, daß zur Erzielung schneller Gewinne auch zu verbotenen Masthilfsmitteln, wie Hormonen, oder Medikamenten, wie Clenbuterol, gegriffen wird.

Zwischen der Industrialisierung der Landwirtschaft und Tendenzen, auch illegal auf Masthilfsmittel zurückzugreifen, besteht ein Zusammenhang. Deshalb sind Vorschriften über die tierschutzgerechte Haltung von landwirtschaftlichen Nutztieren immer auch ein wichtiges Instrument zur Verhinderung von Massentierhaltung in Agrarfabriken.

Der Verbraucher ist kritischer und skeptischer geworden. Die in den letzten Monaten bekanntgewordenen Skandale über die illegale Anwendung von Masthilfsmitteln haben dazu geführt, daß immer mehr Verbraucher bereit sind, Nahrungsmittel aus umweltverträglicher und tierschutzgerechter Produktion nachzufragen und dafür auch einen höheren Preis zu zahlen. Dies ist eine Chance für die Tierhaltung in bäuerlichen Familienbetrieben. Sie muß jetzt genutzt und konsequent umgesetzt werden. (D)

Es ist daher zu bedauern, wenn die landwirtschaftlichen Verbände eine neue Haltungsverordnung für Kälber ablehnen und erst auf das Aktivwerden der EG warten wollen. Diese Argumentation heißt, daß die Forderungen von § 2 von Tierschutzgesetzes nicht ernst genommen werden und daß man den kritischen Verbraucher nicht als Bündnispartner gewinnen will. Eine bäuerliche Landwirtschaft aber wird in der Bundesrepublik Deutschland nur dann Wettbewerbsvorteile erringen können, wenn sie bereits heute auf eine umwelt- und tierschutzgerechte Erzeugung setzt. Das agrarpolitische Motto muß deshalb lauten: Umwelt- und Tierschutz mit den bäuerlichen Familienbetrieben für den Verbraucher.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf einer **Kälberhaltungsverordnung** bringt Fortschritte. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen begrüßt die Vorschriften über die Gruppenhaltung ab einem Alter von acht Wochen und über das Verabreichen von strukturiertem Futter sowie von Eisen ab dem 15. Lebenstag.

Es ist allerdings zu bedauern, daß die in den Bundesrats-Ausschüssen eingebrachten Verbesserungsvorschläge keine Mehrheit gefunden haben. Besonders bedauerlich ist es, daß die Übergangsfristen teilweise bis 1995 laufen sollen. Dies ist deshalb so unglücklich, weil der kritische Verbraucher nur dann gewonnen werden kann, wenn die Umstellung auf tierschutzgerechtere Formen der Kälberhaltung jetzt konsequent und ohne lange Übergangszeiten erfolgt. Die Landesregierung bittet deshalb um Annahme des

- (A) **Antrags auf eine Begrenzung der Übergangszeiten auf das Jahr 1992.**

### Anlage 23

#### Erklärung

von Staatssekretär **Prof. Dr. Schreckenberger (BK)**  
zu **Punkt 44** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Gallus (BML) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Die Bundesregierung nimmt die von allen Fraktionen des Deutschen Bundestages getragene Aufforderung, gestützt auf das Tierschutzgesetz, Rechtsverordnungen zum Schutz der landwirtschaftlichen Nutztiere zu erlassen, ernst.

Die vom Deutschen Bundestag geforderte Verordnung zum Schutz von Kälbern war zunächst in Anbetracht der von uns in Brüssel mehrfach verlangten und daher in Kürze erwarteten EG-Regelung zurückgestellt worden.

Bisher läßt sich jedoch noch nicht absehen, wann die EG-Kommission für diesen Bereich einen eigenen Vorschlag vorlegt. Angesichts der Entschließungen des Deutschen Bundestages und auch des Bundesrates sah sich die Bundesregierung aber außerstande, mit der Vorlage eines Entwurfs zum Schutz von Kälbern bei Stallhaltung noch länger zu warten.

- (B) Wegen des Hormonskandals wurde auch die tierschutzwidrige Haltung vieler Kälber ins öffentliche Rampenlicht gerückt; die Forderung nach schnellem Erlaß einer Tierschutzverordnung erhielt dadurch zusätzliches Gewicht. Bereits lange vor dem Kälber-Hormonskandal war im BML ein entsprechender Verordnungsentwurf vorbereitet worden.

Die Bestimmungen der **Kälberhaltungsverordnung** orientieren sich weitgehend an dem, worüber auch bei der EG-Kommission in Brüssel sowie beim Europarat in Straßburg als tierschutzrechtliche Mindestanforderung für die Kälberhaltung diskutiert wird. Jedoch will ich nicht bestreiten, daß wir mit diesen Vorschriften unseren Landwirten zum Teil erhebliche Belastungen zumuten. Ich hoffe, daß dies auch in der Öffentlichkeit, insbesondere von unseren Verbrauchern, anerkannt wird.

Die Bundesregierung wird sich weiterhin mit allem Nachdruck dafür einsetzen, daß die EG möglichst bald mit entsprechenden Vorschriften nachzieht. Die von seiten des Berufsstandes befürchteten Wettbewerbsnachteile könnten dann vermieden oder doch wesentlich abgeschwächt werden. Der Verordnungsentwurf ist nach der zum 1. Januar 1989 in Kraft getretenen sogenannten Informationsrichtlinie, mit der Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden sollen, in Brüssel notifiziert worden.

Es ist unter Aspekten des Wettbewerbs von großer Bedeutung, daß dank der Bemühungen des BML inzwischen auch einzelbetriebliche Investitionen zur Verbesserung des Tierschutzes nach den Grundsätzen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ gefördert werden können, wenn sie im Zusammenhang mit der Rationalisierung oder Erweiterung von Gebäuden vorgenommen werden. Dennoch wird — ich darf dies nochmals unterstreichen — von unseren Kälberhaltern ein erhebliches Opfer gefordert.

Sobald eine EG-Regelung erlassen ist, werden wir unsere nationalen Tierschutzbestimmungen danach ausrichten.