

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

600. Sitzung

Bonn, Freitag, den 12. Mai 1989

Inhalt:

Präsident Engholm	177 A	Kröning (Bremen)	186 C
Zur Tagesordnung	178 C	Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen)	188 A
Einert (Nordrhein-Westfalen)	178 C	Martin (Rheinland-Pfalz)	189 C
Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler	178 D	Dr. Schwarz-Schilling, Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen	189 D
1. Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches , der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten (Drucksache 222/89)	179 B	Dr. Hahn (Saarland)	212* B
Frau Prof. Dr. Limbach (Berlin)	179 B	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 und 84 Abs. 1 GG — Annahme einer EntschlieÙung	193 A
Dr. Freiherr von Waldenfels (Bayern)	180 C	3. Viertes Gesetz zur Änderung des Steuerberatungsgesetzes (Drucksache 226/89)	193 D
Frau Dr. Rüdiger (Bremen)	181 C	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	212* C
Dr. Walter (Saarland)	183 A	4. Gesetz zu dem Protokoll Nr. 8 vom 19. März 1985 zur Änderung der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Drucksache 224/89)	193 D
Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)	184 A	Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG	212* D
Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz	185 B	5. Gesetz zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 11. April 1980 über Verträge über den internationalen Warenkauf sowie zur Änderung des Ge-	
Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)	209* A		
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	186 B		
2. Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost (Poststrukturgesetz — PostStruktG) (Drucksache 223/89)	186 B		

- setzes zu dem Übereinkommen vom 19. Mai 1956 über den Beförderungsvertrag im **internationalen Straßengüterverkehr** (CMR) (Drucksache 225/89) . . . 193 D
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 212* D
6. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Strafgesetzbuches** und des **Straßenverkehrsgesetzes** – § 315c StGB, § 25 StVG – Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 227/89) 193 D
- Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) 194 A
- Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr 214* A
- Mitteilung:** Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 195 A
7. Entschließung des Bundesrates zur Änderung des **EURATOM-Vertrages** vom 25. März 1957 – Antrag des Saarlandes gemäß § 36 Abs. 2 GO BR – (Drucksache 240/89) 195 B
- Leinen (Saarland) 195 B
- Mitteilung:** Überweisung an die zuständigen Ausschüsse 196 C
8. Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1989 (**Nachtragshaushaltsgesetz 1989**) (Drucksache 180/89) 196 C
- Frau Tidick (Schleswig-Holstein) 196 C, 214* B
- Carstens, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen 198 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 110 Abs. 3 GG 199 B
9. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des **Bundes-Immissionsschutzgesetzes** (Drucksache 155/89) 199 B *
- Prof. Dr. Heydemann (Schleswig-Holstein) 199 B
- Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler 215* B
- Beschluß:** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 201 B
10. a) Entwurf eines Gesetzes zur **Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs** und zum **Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen** (Drucksache 153/89, zu Drucksache 153/89)
- b) Bericht der Bundesregierung über eine **mögliche Beteiligung deutscher Firmen an einer C-Waffen-Produktion in Libyen** (Drucksache 95/89) 201 B
- Gobrecht (Hamburg) 217* B
- Beschluß** zu a): Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 201 C
- Beschluß** zu b): Kenntnisnahme 201 C
11. Entwurf eines Gesetzes zu dem Zweiten Zusatzabkommen vom 2. März 1989 zum **Abkommen** vom 25. Februar 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft über Soziale Sicherheit** und der Zusatzvereinbarung vom 2. März 1989 zur Vereinbarung vom 25. August 1978 zur Durchführung des Abkommens (Drucksache 154/89) 193 D
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 212* D
12. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 29. September 1988 zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Weltraumorganisation, der Regierung Japans und der Regierung Kanadas über **Zusammenarbeit** bei Detailentwurf, Entwicklung, Betrieb und Nutzung der **ständig bemannten zivilen Raumstation** (Drucksache 156/89) 193 D
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 212* D
13. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das **Wahlrecht** der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten bei den **Kommunalwahlen** im Aufenthaltsstaat – gemäß Artikel 2 EEAG – (Drucksache 410/88) 201 C
- Sauter (Bayern) 201 C, 203 D
- Einert (Nordrhein-Westfalen) 202 A

Jürgens (Niedersachsen)	203 B	19. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für bewegliche Maschinen — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 101/89)	204 C
Gobrecht (Hamburg)	217* B		
Ruder (Baden-Württemberg)	217* C		
Beschluß: Stellungnahme	204 B	Beschluß: Stellungnahme	204 D
14. Entwurf einer Entschließung des Rates betreffend die Ausarbeitung und Durchführung eines Plans für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information : Statistisches Programm der Europäischen Gemeinschaften 1989 bis 1992		20. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz von Süß-, Küsten- und Meerwasser vor der Verunreinigung durch Nitrate aus diffusen Quellen — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 52/89)	204 D
Entwurf für einen Beschluß des Rates zur Einsetzung eines Ausschusses für das Statistische Programm der Europäischen Gemeinschaften — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 23/89)	204 B	Beschluß: Stellungnahme	205 A
Beschluß: Stellungnahme	204 B	21. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 80/778/EWG über Trinkwasser , 76/160/EWG über Badegewässer , 75/440/EWG über Oberflächenwasser und 79/869/EWG über die Meßmethoden und Häufigkeit der Analysen des Oberflächenwassers — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 68/89)	205 A
15. Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und die Förderung ihrer Entwicklung , insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen , in der Gemeinschaft — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 157/89)	193 D	Beschluß: Stellungnahme	205 A
Beschluß: Stellungnahme	213* A	22. Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme eines besonderen Programms für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich Biotechnologie (1990—1994) Bridge: Biotechnologieforschung im Dienste von Innovation, Entwicklung und Wachstum in Europa — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 73/89)	205 A
16. Entwurf einer Verordnung (EWG/Euratom) des Rates über die Übermittlung von unter die Geheimhaltungspflicht fallenden Informationen an das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 176/89)	193 D	Beschluß: Stellungnahme	205 C
Beschluß: Stellungnahme	213* A	23. Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über ein Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über Forschung und technologische Entwicklung auf den Gebieten Rohstoffe und Rückführung (1990 bis 1992) Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Annahme eines spezifischen Programms der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über Forschung und technologische Entwicklung auf den Gebieten Rohstoffe und Rückführung (1990 bis 1992) — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 89/89)	193 D
17. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Gasverbrauchseinrichtungen — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 25/89)	193 D	Beschluß: Stellungnahme	213* A
Beschluß: Stellungnahme	213* A		
18. Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Geschwindigkeitsbegrenzungen für bestimmte Kraftfahrzeugklassen in der Gemeinschaft — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 87/89)	204 B		
Dr. Hahn (Saarland)	218* A		
Beschluß: Stellungnahme	204 C	Beschluß: Stellungnahme	213* A

- | | |
|--|--|
| <p>24. Entwurf für eine Empfehlung des Rates über das Verbot des Rauchens in öffentlich zugänglichen Räumen — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 134/89) 205 C</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 205 D</p> | <p>30. Vierte Verordnung über die Neufestsetzung der Grundbeträge der Einkommensgrenzen nach dem Bundessozialhilfegesetz (Drucksache 172/89) 193 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 213* C</p> |
| <p>25. Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Kulturfragen über die Förderung des Buches und der Lektüre — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 192/89) 193 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 213* A</p> | <p>31. Achtzehnte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (Drucksache 159/89) 206 A</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 206 A</p> |
| <p>26. Entwurf für eine Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen zur schulischen Betreuung der Kinder von Zigeunern und Reisenden</p> <p>Entwurf für eine Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen zur schulischen Betreuung der Kinder von Binnenschiffern, Zirkusangehörigen und Schaustellern — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 232/89) 193 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 213* A</p> | <p>32. Verordnung zum Verbot von polychlorierten Biphenylen, polychlorierten Terphenylen und zur Beschränkung von Vinylchlorid (PCB-, PCT-, VC-Verbotsverordnung) (Drucksache 91/89) 206 A</p> <p>Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler 218* B</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung 206 C</p> |
| <p>27. Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über die Zukunft des ländlichen Raums — gemäß Artikel 2 EEAG — (Drucksache 79/89) 205 D</p> <p>Beschluß: Stellungnahme 206 A</p> | <p>33. Zweite Verordnung zur Änderung der Schiffsbesetzungsverordnung (Drucksache 143/89) 206 C</p> <p>Frau Dr. Rüdiger (Bremen) 219* A</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme von Entschließungen 206 D</p> |
| <p>28. Verordnung über die Zahlung, Weiterleitung, Abrechnung und Abstimmung des Gesamtsozialversicherungsbeitrags (Beitragszahlungsverordnung) (Drucksache 170/89) 193 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 213* C</p> | <p>34. Verordnung über Regelsätze für Geldbußen und über die Anordnung eines Fahrverbots wegen Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr (Bußgeldkatalog-Verordnung — BKatV) (Drucksache 140/89) 206 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung 207 A</p> |
| <p>29. Verordnung über die Durchführung der Beitragsüberwachung und die Auskunfts- und Vorlagepflichten (Beitragsüberwachungsverordnung) (Drucksache 171/89) 193 D</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 213* C</p> | <p>35. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift für die Ertellung einer Verwarnung (Drucksache 141/89) 207 A</p> <p>Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 207 C</p> |

36. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 15 b der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (**Mehrfach-täter-Punktsystem**)
sowie
zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu den §§ 13 bis 13 d der **Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 142/89) 193 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 213* A
37. Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der **Bundesanstalt für Arbeit** — gemäß § 195 Abs. 3 Arbeitsförderungsgesetz — (Drucksache 158/89) 193 D
- Beschluß:** Staatssekretär Hermann Mühlbeyer (Baden-Württemberg) wird vorgeschlagen 213* D
38. Benennung von drei Mitgliedern des **Verwaltungsrates der Deutschen Genossenschaftsbank** — gemäß § 7 Abs. 1 Buchstabe b Genossenschaftsbankgesetz — (Drucksache 117/89) 193 D
- Beschluß:** Minister Hans Wiesen (Schleswig-Holstein), Minister Dr. Guntram Palm (Baden-Württemberg) und Minister Hans Kasper (Saarland) werden benannt 213* D
39. Vorschlag für die Berufung von elf Mitgliedern des **Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung** — gemäß § 8 Abs. 3 und 4 Berufsbildungsförderungsgesetz — (Drucksache 133/89) 193 D
- Beschluß:** Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 133/1/89 213* D
40. Vorschlag für die Berufung von elf Mitgliedern des **Länderausschusses** des Hauptausschusses des **Bundesinstituts für Berufsbildung** — gemäß § 9 Abs. 1 und 2 i. V. m. § 8 Abs. 8 und 4 Berufsbildungsförderungsgesetz — (Drucksache 132/89) 193 D
- Beschluß:** Zustimmung zu den Empfehlungen in Drucksache 132/1/89 213* D
41. Bestimmung eines stellvertretenden Mitglieds im **Beirat des Erdölbevorratungsverbandes** — gemäß § 14 Abs. 5 Erdölbevorratungsgesetz — (Drucksache 241/89) 193 D
- Beschluß:** Ltd. Ministerialrat Karl Hubert Coerdts (Nordrhein-Westfalen) wird bestimmt 213* D
42. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 242/89) 193 D
- Beschluß:** Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 214* A
43. **Personalien** im Sekretariat des Bundesrates 207 C
- Beschluß:** Zustimmung zu der erbetenen Ernennung 207 C
- Nächste Sitzung** 207 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Engholm, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein

Amtierender Präsident Wedemeier, Präsident des Senats, Bürgermeister der Freien Hansestadt Bremen — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

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

Ruder, Staatssekretär im Innenministerium

Bayern:

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

Sauter, Staatssekretär im Staatsministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten

Berlin:

Prof. Dr. Pfarr, Senatorin für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigte des Landes Berlin beim Bund

Prof. Dr. Limbach, Senatorin für Justiz

Bremen:

Wedemeier, Präsident des Senats, Bürgermeister, Senator für kirchliche Angelegenheiten und Senator für Arbeit

Dr. Rüdiger, Senatorin für Gesundheit und Senatorin für Bundesangelegenheiten, Bevollmächtigte der Freien Hansestadt Bremen beim Bund

Kröning, Senator für Justiz und Verfassung, Senator für Sport

Hamburg:

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

Hessen:

Dr. Wallmann, Ministerpräsident

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

Milde, Minister des Innern

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

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

Nordrhein-Westfalen:

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

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

Dr. Krumsiek, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

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

Saarland:

Dr. Walter, Minister der Justiz

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

Leinen, Minister für Umwelt

Schleswig-Holstein:

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

Simonis, Finanzministerin

Prof. Dr. Heydemann, Minister für Natur, Umwelt und Landesentwicklung

Von der Bundesregierung:

Dr. Schwarz-Schilling, Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen

Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz

Carstens, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen

Dr. Schulte, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr

Rawe, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen

Grüner, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Florian, Staatssekretär im Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen

(A)

(C)

600. Sitzung

Bonn, den 12. Mai 1989

Beginn: 9.33 Uhr

Präsident Engholm: Meine Damen und Herren, ich eröffne die 600. Sitzung des Bundesrates.

Wir haben davon abgesehen, aus der 600. Sitzung eine weitere Jubiläumsveranstaltung zu machen. Die Jubiläumsveranstaltung wird im September stattfinden, am Jahrestag der Konstituierung des Bundesrates, so daß ich heute eine übliche Arbeitssitzung mit etwa 40 Tagesordnungspunkten eröffne und dazu einige wenige **Anmerkungen** eher **statistischer Art** machen darf.

(B) In den letzten 100 Bundesratssitzungen seit dem 5. Juni 1981 hat dieses Gremium 687 Gesetzentwürfe und 571 Gesetzesbeschlüsse behandelt. Wir haben 946 Verordnungen und 129 Allgemeine Verwaltungsvorschriften ebenfalls hier abgehandelt.

Der Bundesrat hat 1 350mal seine Zustimmung erteilt und insgesamt nur 11mal die Zustimmung versagt.

Dreimal in den letzten Jahren war seine Arbeit Guinness-Buch-verdächtig. Ich erinnere an die dickste und schwerste Vorlage, die wir in unserer Geschichte zu bearbeiten hatten. Es war die 1981 zu beratende Erste See-Gefahrgut-Änderungsverordnung. Sie umfaßte mit Anlagen etwas mehr als 1 000 Seiten, die hier durchgearbeitet werden mußten.

Wir haben eine der längsten Sitzungen am 19. Dezember 1986, also kurz vor Weihnachten, mit 75 Tagesordnungspunkten hinter uns gebracht. Viele werden sich noch daran erinnern.

Das größte Durchhaltevermögen im letzten Jahrzehnt war beim Gesundheitsreformgesetz zu zeigen, bei dem sich das Plenum durch 240 Seiten Ausschlußempfehlungen mit insgesamt 260 Einzelpunkten und weiteren Landesträgen durchzuarbeiten hatte.

Zehn von Hundert der im Deutschen Bundestag in der letzten Wahlperiode beschlossenen Gesetze gehen auf direkte Initiativen unseres Hauses zurück. Viele weitere, denke ich, sind mittelbar als Denkanstoß initiiert worden.

Was für die Gesetzesinitiativen gilt, gilt ebenfalls für die **Entschließungen**. Die Länder haben sich zunehmend mit dem Instrument der Entschlieung politisch auch sehr aktuell Gehör verschafft. In Zahlen ausge-

drückt: Während der Bundesrat von 1949 bis 1981 ganze 65 Entschließungen gefaßt hat, waren es von 1982 bis heute 128, also im Durchschnitt fast 20 Entschließungen pro Jahr.

Was in der zahlenmäßigen, in der quantitativen Entwicklung noch dramatischer ist: 1981 standen durchschnittlich sieben Punkte aus dem Bereich Europa auf unserer Tagesordnung. Heute sind es im Durchschnitt fast 20 geworden. Das heißt: Die **Europapolitik** bildet zunehmend einen **Schwerpunkt** der Arbeit des Bundesrates.

(D) Ich muß bei dieser Gelegenheit sagen, daß die Einführung eines Beteiligungsverfahrens für europäische Angelegenheiten eine unglaubliche **Mehrbelastung** in der Arbeit auch **des Sekretariats** dieses Hauses mit sich gebracht hat. Gegenwärtig gehen pro Jahr etwa 10 000 Dokumente und Papiere aller Art mit europäischem Inhalt ein. Im Jahre 1981 sind insgesamt nur 420 Vorschläge der Kommission an den Rat bei uns eingegangen.

Mit dieser Mehrbelastung hat der Zuwachs im Personalbereich des Bundesrates nicht Schritt gehalten. Ich darf daran erinnern, daß wir, als wir **1949** anfangen, **92 Planstellen** hatten und daß wir **heute** trotz der Quantitäten, die ich Ihnen genannt habe, nicht mehr als **129** haben. Wenn ich mich in den ersten Reihen umschaue, so vermute ich: Kaum eine Staatskanzlei in einem Bundesland kommt mit 129 Planstellen aus, die kleineren vielleicht ausgenommen. Deshalb wird es, denke ich, notwendig sein, den Engpaß, der hier zweifelsfrei besteht, zu beseitigen. Mein Wunsch an die Partner in der Nachbarkammer, den Deutschen Bundestag, und die Bundesregierung geht dahin, in der Frage der Zurverfügungstellung des notwendigen Personals nicht zu „hartleibig“ zu sein.

(Zustimmung)

Inhaltlich gesehen hat der Bundesrat seit 1981 seine Arbeit traditionsgemäß mit großer **Kontinuität** verfolgt. Er ist in der Entwicklung nicht stehengeblieben. Er hat mit großer Sensibilität und Aufgeschlossenheit immer wieder neue Themen angepackt. Dazu dient, glaube ich, auch die sehr **bürgernahe Politik** in den Bundesländern. Wir sind in den Bundesländern und den dortigen Parlamenten gelegentlich eben doch na-

Präsident Engholm

- (A) her an der Bürgerin und am Bürger, als es der Deutsche Bundestag ist.

Diese Nähe hat sich in vielen **Initiativen** gezeigt. Ich erinnere beispielhaft an den Vorschlag, ein Widerrufsrecht für Haustürgeschäfte einzuführen, der in diesem Hause hier geboren worden ist.

Das zeigt sich auch am Beispiel zahlreicher **Entschliefungen**. Ich nenne etwa das Problem der steuerlichen Absetzbarkeit von Geldbußen — für viele Menschen jeden Tag ein Problem —, die Aussiedlerproblematik, die Verminderung der Belastung durch Tiefflüge oder die Ansprüche aus Sozialplänen im Konkurs — alles Initiativen, zu deren Realisierung Entschliefungen dieses Hauses beigetragen haben.

Vielleicht darf ich noch sagen, daß sich ein Drittel der Entschliefungen, die wir behandelt haben, mit Umweltpolitik befaßten. Das heißt, die Umweltpolitik ist neben Europa in den Verhandlungen dieses Hauses ein dominierendes Thema geworden. Hier sei an die Entschliefungen zu erinnern, die wir nach der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl gefaßt haben, nach dem Chemie-Unfall bei der Firma Sandoz in Basel oder auch daran, daß wir 1984, allein in einem Jahr, achtmal die Frage der Minimierung der Umweltbelastungen durch den Automobilverkehr hier im Hause behandelt haben.

- (B) Was die Zukunft des Bundesrates angeht — das sei als letztes gesagt —, so wird hier der **akute Raumbedarf** zu Buche schlagen. Deshalb wird, wie Sie wissen, im Zuge der Neuplanung dieses Viertels auch ein **Neubau des Bundesrates** geplant. Ich denke, ich kann mit Ihrer aller Zustimmung sagen: Wir haben richtig entschieden, daß dieser Plenarsaal in seiner großen Schlichtheit erhalten bleiben soll.

(Zustimmung)

Es hat Vorschläge gegeben, ihn abzureißen und sehr großzügig neu zu planen. Ich denke, ein gutes Stück Historie, das sich zu erhalten lohnt, sollte erhalten werden, auch wenn die Bedingungen manchmal nicht optimal sind.

Sodann möchte ich darum bitten, in Zukunft bei Plenarsitzungen darauf zu achten, daß nicht organisatorische, nicht technische und, wenn es möglich ist, auch nicht taktische Gesichtspunkte die Oberhand bei den Beratungen gewinnen. Wir sollten alle Möglichkeiten zur **Straffung des Abstimmungsverfahrens** weiter ausschöpfen, damit die Plenarsitzungen selbst ein Forum für einen lebendigen, gelegentlich auch einmal leidenschaftlichen öffentlichen Diskurs werden können. Ich meine, das ist besonders wichtig, weil die Herausforderungen von heute nur von Menschen gelöst werden können, die mit Herz, mit Verstand, mit Leidenschaft öffentlich über Probleme debattieren, damit Identitäten in unserem Lande geschaffen und erhalten werden.

Nur so können wir, glaube ich, verhindern, daß Wirklichkeit wird, was Friedrich Dürrenmatt einmal sehr spitz und sarkastisch formuliert hat: daß „von der Politik nichts mehr zu erwarten ist, keine Wunder, kein neues Leben, nur nach und nach vielleicht noch etwas bessere Straßen“. Das sollte nicht der Fall sein; dazu können wir beitragen.

Ich eröffne die 600. Sitzung des Bundesrates. (C)

Meine Damen und Herren, wir haben 43 Tagesordnungspunkte. Gibt es Wortmeldungen zum Ablauf der **Tagesordnung**? — Herr Kollege Einert!

Einert (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich beantrage, den Punkt 31 — Stichwort: Visumpflicht für Jugoslawen — von der Tagesordnung abzusetzen.

Ich begründe das: Die Einführung einer Visumpflicht für Jugoslawen ist anerkanntermaßen eine außenpolitisch äußerst sensible Angelegenheit. Aufgrund der damals dramatisch gestiegenen Zahlen auch jugoslawischer Asylbewerber waren die Innenminister der Länder einhellig der Auffassung, daß die Beeinflussung dieser Zahlen durch Einführung einer Visumpflicht gesteuert werden könne.

Dieser Auffassung sind wir nach wie vor. Allerdings erinnern wir daran, daß die Bundesregierung selbst damals angekündigt und erklärt hat, wenn die jugoslawische Regierung durch eigene Maßnahmen zu einer erheblichen Verringerung dieser Zahlen beitragen könne, würde man sich die Einführung einer Visumpflicht überlegen. Vor wenigen Tagen hat der Bundesinnenminister erklärt, daß durch eigene jugoslawische Maßnahmen die Zahl der Asylbewerber in den letzten Wochen und Monaten um zwei Drittel zurückgegangen sei und die Bundesregierung, wenn es bei diesem Zahlenstand bleibe, es sich deshalb überlegen würde, diese Verordnung entweder überhaupt nicht oder, falls doch, zu einem wesentlich späteren Zeitpunkt in Kraft zu setzen. (D)

Das ist für uns Veranlassung, heute zu sagen: Diese Entwicklung muß man abwarten, und zwar aus zwei Gründen:

Zunächst einmal sollte das Selbstverständnis des Bundesrates uns alle dazu veranlassen, keine solch weittragenden Beschlüsse auf Vorrat zu fassen, wenn die Bundesregierung selbst erklärt, daß sie zunächst überhaupt nicht beabsichtige, diese Verordnung in Kraft zu setzen. Zweitens: Wenn es denn dabei bleibt, daß Jugoslawien durch eigene Maßnahmen die Zahl der Asylbewerber entsprechend steuert, sollte man von der Anwendung dieses **außenpolitisch sensiblen Instruments** Abstand nehmen.

Die Inkraftsetzung behalten wir uns ausdrücklich vor; aber wir sehen dazu im Augenblick keine Notwendigkeit. Man kann die Verordnung vor oder nach der Sommerpause, wenn es notwendig ist, unverzüglich in Kraft setzen. Aber man käme im Augenblick an einem solch negativen außenpolitischen Signal vorbei.

Deshalb bitten wir darum, diesen Punkt heute von der Tagesordnung abzusetzen. Sollte sich eine Mehrheit dafür nicht finden, könnten die A-Länder vor dem Hintergrund dieser Begründung der Verordnung heute nicht zustimmen.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Kollege! Herr Staatsminister Dr. Stavenhagen!

Dr. Stavenhagen (Staatsminister beim Bundeskanzler): Herr Präsident! Meine Kolleginnen und Kolle-

Staatsminister Dr. Stavenhagen

(A) gen! Für die Bundesregierung bitte ich, diesen Punkt auf der Tagesordnung zu lassen. Ich will das kurz begründen.

Wir haben im Rahmen der notwendigen Maßnahmen zur Eindämmung der Flut der Asylbewerber die **Visumpflicht für jugoslawische Staatsbürger** ins Auge gefaßt. Wir haben die jugoslawische Regierung davon unterrichtet und sie darum gebeten, ihrerseits Maßnahmen zu ergreifen, diese Flut von Bewerbern, die überwiegend keine Aussicht haben, als Asylbewerber anerkannt zu werden, einzudämmen. Die ersten Zahlen zeigen eine positive Entwicklung, die Bundesinnenminister Dr. Schäuble im Innenausschuß des Deutschen Bundestages dargelegt hat. Aber es ist noch in keiner Weise sicher, daß diese anhält.

Ich bitte Sie deshalb dringend, der Bundesregierung dieses Instrument an die Hand zu geben, damit sie sofort und ohne Verzögerung reagieren kann, wenn sich zeigen sollte, daß dieser Trend nicht anhält. Es wäre in der Tat ein falsches Signal, wenn jetzt der Eindruck erweckt würde, ein Beschluß, den die Bundesregierung gefaßt hat, werde nicht realisiert, und der Bundesregierung werde diese Möglichkeit nicht an die Hand gegeben.

Deswegen bitte ich Sie sehr — es ist nicht das erste Mal, daß wir eine Verordnung erst nach einer gewissen Zeit oder, wenn sie sich als überflüssig erweisen sollte, gar nicht in Kraft gesetzt haben —, diesen Punkt zu behandeln.

Präsident Engholm: Vielen Dank!

(B) Es ist beantragt worden, den Punkt 31 von der Tagesordnung abzusetzen und zu vertagen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist eine Minderheit.

Dann ist die Tagesordnung einschließlich Punkt 31 festgestellt.

Ich rufe Punkt 1 auf:

Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten (Drucksache 222/89).

Das Wort hat Frau Senatorin Professor Limbach (Berlin).

Frau Prof. Dr. Limbach (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Senat von Berlin lehnt das sogenannte Artikelgesetz ab. Die darin vorgeschlagenen Erweiterungen und Verschärfungen strafrechtlicher und strafprozessualer Vorschriften beeinträchtigen die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger. Sie relativieren rechtsstaatliche Grundsätze, ohne ein höheres Maß an innerer Sicherheit gewährleisten zu können. So jedenfalls lautet das mehrheitliche, ja, fast einhellige Urteil von Experten der Polizei, Justiz und Rechtswissenschaft.

Nach unserer Ansicht besteht kein Regelungsbedarf. Die gegenwärtig geltenden Vorschriften haben sich nicht als unzureichend erwiesen. Die vorgeschlagenen Regelungen werden sich sehr wahrscheinlich als wirkungslos erweisen. Dafür werden sie — so fürchten wir — andere als die intendierten Wirkungen

zeitigen, die unserem Rechtssystem abträglich sein könnten.

Lassen Sie mich das beispielhaft an dem **Vermummungsverbot** kurz darlegen. — Eine Berliner Senatorin, die sich unmittelbar nach den Mai-Krawallen anheischig macht, gegen ein strafbewehrtes Vermummungsverbot zu plädieren, scheint sich von vornherein auf einem aussichtslosen Posten zu befinden. Es gehört keine große Sehergabe dazu, vorauszusagen, daß die Kreuzberger Ereignisse einigen meiner Nachredner wohlfeile Argumente in der heutigen Diskussion bieten werden. Sind die **Gewalttätigkeiten in Kreuzberg** nicht aus dem „schwarzen Block“, gerade von den verummten Demonstranten, ausgegangen? Wer könnte das in bezug auf die Ereignisse in Kreuzberg am 1. Mai bestreiten?

Doch blicken wir nur wenige Tage zurück auf die in Bonn durchgeführte Demonstration zum Hungerstreik! Auch daran haben Vermummte teilgenommen; doch es hat keine Ausschreitungen gegeben. Wir können darum nicht vom Verbergen des Gesichts ohne Umstände auf drohende Gewalttätigkeit schließen. Es kann Gründe — und seien es auch ungerechtfertigte Ängste — geben, die Identität zu verbergen, auch wenn es wünschenswert ist, daß der Demonstrant oder Versammlungsteilnehmer mit offenem Visier für seine Meinung eintritt.

Bestrafen wir gleichwohl wegen einer vermuteten Gewaltabsicht, so bestrafen wir kein Verhalten, sondern eine abzulehnende Gesinnung und überschreiten so die Grenzen zu einem **Verdachtsstrafrecht**. Wir erheben das Interesse der Polizei, Straftaten möglichst im Keim zu erstricken, in den Rang eines strafrechtlich geschützten Rechtsguts.

Was brächte uns eine solche Strafnorm? Hätte die Berliner Polizei mit einem strafbewehrten Vermummungsverbot die Krawalle in Kreuzberg besser gemeistert? Nach dem 1. Mai sind von der Berliner Polizei eine Fülle von Vorwürfen und Forderungen erhoben worden. Aber ein Ruf nach einer Verschärfung des Vermummungsverbots ist verständlicherweise ausgeblieben.

Wird nämlich das Vermummungsverbot von einer Ordnungswidrigkeit zu einer strafbewehrten Vorschrift verschärft, so gilt das **Legalitätsprinzip**. Das bedeutet, die Polizei ist ohne Rücksicht auf die jeweilige Situation gezwungen, gegen verummte Demonstrationsteilnehmer vorzugehen. Diese können allein durch ihren Aufzug, durch ihre Kleidung, die Polizei zum Einschreiten zwingen und zum Nachteil der gesamten, an sich friedfertigen Zielen gewidmeten Demonstration eine Eskalation heraufbeschwören.

Ich darf in diesem Zusammenhang einmal die **Gewerkschaft der Polizei** zitieren, die festgestellt hat:

Der gesetzliche Zwang zum Einschreiten kann unter Umständen zur Eskalation führen und unsere Kollegen in eigentlich vermeidbare und somit unvermeidbare Gefahren bringen. Nur Kollegen vor Ort können entscheiden, was gefahrlos und dem Rechtsstaat angemessen ist.

Frau Prof. Dr. Limbach (Berlin)

(A) Die Bedürfnisse der polizeilichen Praxis sprechen für die Aufrechterhaltung des **Ermessensprinzips**. Daß dem so ist und daß die politisch Verantwortlichen das auch längst erkannt haben, zeigen die vom Bundesinnenministerium und vom Bundesjustizministerium erarbeiteten Richtlinien. Sie stellen unseres Erachtens einen hilflosen Versuch dar, der Polizei Reste von Handlungsfreiheit im Falle der beabsichtigten Verschärfung des Demonstrationsstrafrechts aufzuzeigen.

Derartige Richtlinien würden ihrerseits einen bedenklichen Einbruch in das Legalitätsprinzip darstellen. Nach der bisherigen Gesetzeslage — ich denke dabei insbesondere an die §§ 153 ff. der Strafprozeßordnung — ist nur die Staatsanwaltschaft — gegebenenfalls im Zusammenwirken mit dem Gericht — und gerade nicht die Polizei befugt, gesetzlich vorgesehene Ausnahmen von der Strafverfolgung zu gestatten. Der Polizei kann also auch unter dem Aspekt des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** wohl die Entscheidung über das Wie und Wann, nicht aber über das Ob ihres Eingreifens übertragen werden.

Darüber hinaus verstößt das Vermummungsverbot gegen das **Verfassungsgebot der hinreichenden Bestimmtheit von Strafnormen**. Gerade im Strafrecht stellen wir besondere Ansprüche an die Klarheit und Bestimmtheit des beanstandeten Tatbestands. Nur dann können Bürgerinnen und Bürger vorhersehen, welches Verhalten ihnen mit einer Strafandrohung untersagt ist.

(B) Der in den §§ 17 a und 27 des Versammlungsgesetzes vorgesehene Vermummungsbegriff enthält **keine tauglichen Abgrenzungskriterien** für eine exakte Grenzziehung zwischen strafloser und strafbarer Vermummung. Ob bereits etwa das Hochschlagen eines Pulloverkragens den Betreffenden in die Zone strafbaren Verhaltens führt? Diese Ungewißheit zu entscheiden, mag als Beschäftigung in universitären Übungen der Juristen zur Schulung ihres Scharfsinns taugen. Es mag noch für die Entscheidung erträglich sein, ob eine lediglich **bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit** vorliegt. Angesichts der höheren Eingriffintensität strafrechtlicher Sanktionen hat der Gesetzgeber aber einen höheren Bestimmtheitsmaßstab angelegt — sowohl im Interesse der Bürgerinnen und Bürger als auch zur Orientierung der staatlichen Verfolgungsbehörden über die Grenzen ihrer Eingriffsmöglichkeiten und damit über den Bereich, der von der Polizei zu respektieren ist.

Mein Fazit: Das generelle strafrechtliche Vermummungsverbot würde mit dem Legalitätsprinzip einen für unseren Rechtsstaat fundamentalen Grundsatz beschädigen oder — das wäre die gleichfalls erschreckende Alternative — den Polizeibeamten vor Ort eine Pflicht zum Einschreiten auch dann aufbürden, wenn sie aus guten polizeitaktischen Gründen hiervon absehen möchten.

Wir sollten uns davor hüten, die durch Demonstrationen sichtbar gemachten **sozialen Probleme** ausschließlich oder auch nur vorzugsweise als eine Angelegenheit des Strafrechts zu thematisieren. Die im Zusammenhang mit Demonstrationen immer wieder einmal auftretenden und von uns allen einmütig verur-

teilten Gewalttätigkeiten sind in unserem Strafrecht (C) differenziert und erschöpfend mit Strafe bewehrt.

Im übrigen sollten wir weniger der Logik der Perfektion unserer Sicherheitsmaßnahmen als vielmehr dem politischen Ziel folgen, durch eine **Verbesserung der Qualität unserer Lebensverhältnisse** zu einer gewaltfreien Gesellschaft beizutragen.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Frau Kollegin!
Herr Staatsminister Dr. von Waldenfels (Bayern)!

Dr. Freiherr von Waldenfels (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der uns heute vorliegende Gesetzesbeschluß reiht sich ein in die Kette der Bemühungen, die kriminalpolitischen Fehlentscheidungen des **Dritten Strafrechtsreformgesetzes** vom 20. Mai 1970 zu korrigieren.

In einer verfehlten Reform euphorie hat die damalige Mehrheit die Strafvorschriften gegen gewalttätige Ausschreitungen, insbesondere den Landfriedensbruchstatbestand, fast zur Wirkungslosigkeit aufgeweicht. Bereits das **14. Strafrechtsänderungsgesetz** vom 22. April 1976 hat eine gewisse kriminalpolitische Wende gebracht, indem bereits der Befürwortung, Anleitung und Androhung von bestimmten Gewalttaten durch Verschärfung bestehender oder Einführung neuer Tatbestände entgegengewirkt wurde.

Speziell für die Demonstrationsdelikte wurde die eigentliche Wende jedoch erst durch das **Gesetz vom 18. Juli 1985** eingeleitet, durch das Vermummung und passive Bewaffnung bei Demonstrationen verboten und unter bestimmten weiteren Voraussetzungen unter Strafe gestellt wurden. (D)

Wie wir schon damals vorausgesagt haben, waren diese Änderungen nicht ausreichend. Wir haben seitdem eine Reihe schwerer Ausschreitungen erleben müssen, bei denen eine große Zahl von Polizeibeamten verletzt wurden und beträchtlicher Sachschaden entstand. Das zunehmende Auftreten vermummter und passiv bewaffneter Demonstranten erwies sich als ernste Gefahr für den friedlichen Verlauf von Versammlungen und Aufzügen und zugleich für die Glaubwürdigkeit unseres Rechtsstaates, der Gewalt auf der Straße Einhalt zu gebieten. Straßenschlachten und Verwüstungen sind nicht nur für die Betroffenen eine schmerzliche Erfahrung; sie untergraben das Rechtsgefühl bei den Bürgern, weil diese den Eindruck bekommen, daß der Staat machtlos vor den Horden auf der Straße zurückweicht.

Wer gewalttätigen Ausschreitungen nicht von Anfang an entschlossen entgegentritt, wie das jüngst in Berlin geschehen ist, macht sich mitschuldig an der **Schwächung des Rechtsbewußtseins** in unserem Staat.

Die **Vermummung** ist — das können wir aufgrund der gemachten Erfahrungen mit Fug und Recht behaupten — die **Vorstufe zur Gewalttat**. Wer vermummt und gepanzert zum Demonstrieren geht, hat in der Regel Schlimmes vor. Die Ausrüstung fördert die Bereitschaft zu Ausschreitungen; sie fördert in der Menge ein Klima der Aggressivität. Die Heraufstufung der Vermummung und passiven Bewaffnung

Dr. Freiherr von Waldenfels (Bayern)

- (A) von einem Bußgeldtatbestand zu einem Straftatbestand war überfällig.

Bayern und Baden-Württemberg haben in ihren Gesetzesanträgen im Bundesrat auch vorgeschlagen, den **Landfriedensbruchtatbestand zu erweitern**. Wir bedauern, daß sich der Gesetzgeber nicht dazu durchringen konnte, diesen Tatbestand wieder so zu fassen, daß er seine friedensstiftende Wirkung entfalten kann.

Mit Bedauern bemerke ich auch, daß der Deutsche Bundestag den im Gesetzentwurf vorgesehenen **Straftatbestand der Befürwortung von Straftaten** nicht beschlossen hat. Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wurde immer wieder auf den früheren § 88 a StGB und darauf hingewiesen, daß es nur wenige Verurteilungen gegeben habe. Jeder Kundige weiß aber, daß die damalige Strafvorschrift entgegen dem Vorschlag der Bundesregierung und entgegen dem Votum des Bundesrates in einer viel zu engen Fassung und mit einer anderen Zielrichtung, als ursprünglich gewollt, beschlossen worden ist. Wegen dieses zu engen Anwendungsbereiches kam es nur zu wenigen Verurteilungen. Unter Vermeidung der damaligen Fehler hätte man die Vorschrift zu einer wirksamen Maßnahme zur Eindämmung der Gewalt bereits im Vorfeld ausgestalten können.

- (B) Trotz dieser Kritik, die nicht unter den Tisch fallen sollte, betone ich, daß wir den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages, der letztlich auf Gesetzesvorschläge von Baden-Württemberg und Bayern zurückgeht, begrüßen. Der Rechtsstaat zeigt, daß er sich gegen Gewalt und Terrorismus wehrhaft verteidigt. Die präventive Wirkung der Vorschriften über Geiselnahme und erpresserischen Menschenraub wird verstärkt. Anschläge auf Strommasten und sonstige Versorgungseinrichtungen, die sich besonders im Jahre 1987 gehäuft und die die Bevölkerung stark beunruhigt und gefährdet haben, können angemessener gehandelt werden. „Reisende Gewalttäter“ gehören hinter Schloß und Riegel und nicht auf die nächste Demonstration. Wer öffentlich zu einer verbotenen Versammlung aufruft, muß bestraft werden. Das alles haben wir seit Jahren vorgeschlagen.

Lassen Sie mich noch einige Worte zur **Kronzeugenregelung** bei terroristischen Straftaten sagen. Die Regelung zielt darauf ab, Angehörige terroristischer Vereinigungen, die in der terroristischen Ideologie noch nicht oder nicht mehr unverrückbar verfestigt sind, durch die befristete Offerte von teilweiser Straffreiheit aus der Vereinigung zu lösen und ihnen gleichzeitig die Rückkehr in die Gesellschaft zu erleichtern. Außerdem soll die Kronzeugenregelung die Terroristen verunsichern, indem sie das gegenseitige Vertrauen mindert und so den organisierten Zusammenhalt schwächt.

Die teilweise Straffreistellung eines Täters eines terroristischen Mordanschlags ist zweifellos für das Gerechtigkeitsgefühl unserer Bürger eine schwere Belastung. Andererseits: Wenn dadurch eine terroristische Organisation zerschlagen, gefährliche Terroristen hinter Gitter gebracht und Leben und Gesundheit vieler unschuldiger Menschen geschützt werden können, darf der Staat nach meiner Überzeugung ein solches Gerechtigkeitsopfer bringen.

(C) Wir haben auch Verständnis für die besorgten Fragen mancher Fachleute und vieler Bürger, ob die Kronzeugenregelung wirklich zu Erfolgen im Kampf gegen den Terrorismus führen wird. Niemand kann dies heute voraussagen. Als zeitlich begrenzte Offerte sollte jedoch der Versuch gemacht werden.

Wir haben es uns nicht leichtgemacht, die Kronzeugenregelung vorzuschlagen. Ihre Anwendung soll den denkbar kompetentesten Stellen anvertraut werden. Wer sich trotzdem gegen diese Regelung ausspricht, muß sich die Frage gefallen lassen, welche praktikablen Alternativen er anzubieten hat. Von solchen Alternativen habe ich bislang noch nichts gehört.

Die Bayerische Staatsregierung wird dem Gesetzesbeschluß zustimmen. Wir sind der Überzeugung, daß mit dem Gesetz ein wirksamer Beitrag zur Bekämpfung von Gewalt und Terror geleistet wird. Auch wenn viele es nicht wahrhaben wollen: Das Strafrecht ist eine unverzichtbare Waffe des Rechtsstaats, wenn es darum geht, **Grundwerte unserer Verfassung, das Demokratieprinzip, das Prinzip der Gewaltlosigkeit** der politischen Auseinandersetzung zu verteidigen. Das Zögern, von dieser Waffe Gebrauch zu machen, nützt den Gewalttätern und schadet uns allen.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Staatsminister!

Das Wort hat Frau Senatorin Dr. Rüdiger (Bremen).

(D) **Frau Dr. Rüdiger** (Bremen): Herr Präsident! Meine Herren, meine Damen! Bewirken die vorgesehenen gesetzlichen Regelungen tatsächlich die Verhinderung von Gewalt? — Das ist die entscheidende Frage.

Selten ist über ein Gesetz so viel debattiert, sind so viele Experten gehört worden wie zu dem vorliegenden. Selten stand der Aufwand in einem solchen Mißverhältnis zu dem gesetzgeberischen Ergebnis, und selten ist ein Gesetz von den Fachleuten so vernichtend beurteilt worden.

Seit Jahren schon geistert der **„vermummte Kronzeuge“** durch die rechtspolitische Diskussion. Vermummt soll er ja wohl bei Gericht auftreten. Aus guten Gründen hatten Bundestag und Bundesrat ihn 1986 in der Versenkung verschwinden lassen. In Anhörungen hatten sich wissenschaftliche Kapazitäten und zahlreiche Autoritäten gegen ihn ausgesprochen: die **Bundesrechtsanwaltskammer, der Präsident des Bundesgerichtshofs** und eine Reihe angesehener **Strafrechtslehrer**.

Der **Deutsche Richterbund** sah mit der Kronzeugenregelung — wörtlich — „die Unerträglichkeitsgrenze überschritten“, und er warnte, eine solche Vorschrift könne „nicht ohne Einfluß auf das allgemeine Rechtsbewußtsein der Bevölkerung bleiben“. Ein Verfassungsschutzamtschef sah die Gefahr, „daß sich diese Regelung für den Staat kontraproduktiv“ auswirke.

Das alles aber hat Bundesregierung und Bundestagsmehrheit nicht davon abgehalten, uns diesen juristischen „Homunkulus“ erneut zu präsentieren, und dies, obwohl die Bundesregierung selbst in zwei Berichten — 1983 und 1986 — die Skepsis der gerichtli-

Frau Dr. Rüdiger (Bremen)

- (A) chen Praxis gegenüber der schon bestehenden Kronzeugenregelung in § 31 des **Betäubungsmittelgesetzes** herausgestrichen hatte.

Wenn sich eine Kronzeugenvorschrift gegenüber vergleichbar berechenbaren Rauschgiftdealern nicht bewährt hat, woher — meine Herren und Damen Befürworter — nehmen Sie den Optimismus, daß sie ausgerechnet gegenüber den „ideologiegeleiteten“ Terroristen Erfolg haben würde?

Hier und heute ist nicht der Platz für eine nochmalige Detailkritik. Sie ist oft genug erfolgt. Die stets vorgebrachten Fragen zu den vielen **Unklarheiten des Entwurfs** sind bis heute nicht beantwortet. So hat bislang noch niemand erklären können, was eine „passive Waffe“ denn nun sei. Vielleicht schon meine wartierten Schultern, weil sie mich gegen allzu derbes Schulterklopfen schützen? Die vielen Einwände gegen die Einzelschriften blieben meist ungehört.

Zwar ist im Laufe der Beratungen immerhin die erneute Strafbarkeit der Gewaltbefürwortung gesetzgeberischer Vernunft gewichen. Aber sonst hat man nur einiges nachgebessert — oder präziser ausgedrückt: verändert; denn besser ist der Entwurf keineswegs geworden. Er dient nicht der inneren Sicherheit — er vermindert sie. Wo Dialog und gesellschaftlicher Ausgleich nötig wären, fordert er die **Eskalation der innenpolitischen Auseinandersetzung**. An die Stelle flexibler Reaktion setzt er die **Strafverfolgung um jeden Preis**.

- (B) Ein bezeichnendes Beispiel für die fortbestehende Problematik des Entwurfs: Nach dem Regierungsentwurf sollte in das Versammlungsgesetz ein § 14 a aufgenommen werden, der ein Gespräch zwischen Genehmigungsbehörde und Demonstrationsleitung zur Erörterung möglicher Zwischenfälle bei Versammlungen vorsah.

Diese auf Ausgleich und gegenseitiges Verstehen angelegte Vorschrift wurde im Rechtsausschuß gestrichen. An seine Stelle trat die Ermächtigung der Polizei, Demonstranten zu filmen und zu photographieren. Der angeblich auf Einschränkung der Filmerei bei Demonstrationen angelegte § 12 a gibt in Wirklichkeit die **Generalermächtigung zu Bildaufzeichnungen**. Die Einschränkung, daß tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme erheblicher Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung rechtfertigen müssen, hat aber schon das **Bundesverfassungsgericht** skeptisch beurteilt; denn — so wörtlich im Brokdorf-Prozeß — „praktisch könnte dann jede Großdemonstration verboten werden, da sich nahezu immer ‚Erkenntnisse‘ über unfriedliche Absichten eines Teils der Teilnehmer beibringen lassen“.

Eine derart weitgehende Legalisierung der bisher in einer rechtsstaatlichen Grauzone praktizierten Ablichtungen hat fatale **Folgen für die freie gesellschaftliche Kommunikation**. Denn — lassen Sie mich noch einmal das oberste Gericht zitieren — wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen registriert oder gespeichert werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. Wörtlich:

Wer damit rechnet, daß etwa die Teilnahme an einer Versammlung ... behördlich registriert wird und daß ihm dadurch Risiken entstehen

können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte verzichten. Dies

— so die Karlsruher Richter weiter —

würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist.

Meine Herren, meine Damen, das Verfassungsgericht rügt selbstverständlich die negativen Auswirkungen solcher sogenannten Sicherheitsgesetze auf die Bürgerfreiheit. Polizeipraktiker artikulieren naturgemäß mehr das polizeiliche Interesse. Doch auch dabei muß man genau hinhören! Der Polizeipsychologe Hansjörg Trum hat in einem bemerkenswerten Vortrag in der Führungsakademie Hiltrup geäußert, er werde den Eindruck nicht los, daß man von Demonstranten ein Verhalten erwarte, das nicht einmal Teilnehmer einer Fronleichnamsprozession zeigten. Zitat:

Ich bin absolut gegen die Duldung von Straftaten; aber ich wehre mich dagegen, gleich in Panik zu geraten, weil jemand mit einer Fahne auftaucht oder einen Drachen steigen läßt. Das in solchen Fällen beobachtbare Hinstürmen des ganzen Zuges verursacht derartige Unruhe und Hektik, daß in wenigen Sekunden höchste Alarmstufe herrscht. Unsere

— gemeint: der Polizei —

Panik springt auf die Menge über.

Auch solche unbequemen Stimmen sollte die Politik zur Kenntnis nehmen.

Der vorliegende Gesetzentwurf will die Polizei — mit der Aufwertung des Vermummungsverbots zur Straftat — zwingen, nicht polizeilich opportun abzuwägen, sondern auf jeden Fall draufloszustürmen, um eventuell Vermummte zu entarnen und der Strafverfolgung zuzuführen; und er macht das bisher ungeordnete **polizeiliche Dokumentationswesen zum Mittel der Abschreckung** von der Teilnahme an Demonstrationen.

Nun waren, meine Herren, meine Damen, die letzten Wochen angefüllt mit Meldungen über die „Kurskorrekturen“ der Regierungspolitik: Die Quellensteuer fällt, die Wehrdienstverlängerung wird zurückgenommen, in der Raketendiskussion scheint sich — zwar mit internen Turbulenzen — die Linie der Vernunft durchzusetzen, und auch Wackersdorf soll zur Diskussion gestellt werden. Warum um alles in der Welt erfaßt die von der Bundesregierung angekündigte Lernfähigkeit nicht auch dieses Gesetz? Zumindest die unionsgeführten bzw. die CDU/FDP-geführten Landesregierungen sollten Einsicht und Eigenständigkeit unter Beweis stellen und das unsinnige **Vermummungsverbot** sowie den unseligen **Kronzeugen fallen lassen**.

Für die jungen Leute — sie betrifft dieses Gesetz in erster Linie — ist das Beharren auf dem Artikelgesetz Ausdruck weniger des Rechtsstaates als des „Rechtshaberstaates“. Ich meine, es wäre ein weiser Beitrag

Frau Dr. Rüdiger (Bremen)

- (A) zur **Stärkung der inneren Sicherheit**, wenn sich der Bundesrat diesem Gesetz versage.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Frau Kollegin!

Herr Minister Dr. Walter (Saarland), bitte!

Dr. Walter (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Die schwerwiegenden rechtlichen und pragmatischen Bedenken gegen das neue Gesetzespaket sind oft und ausführlich genug vorgetragen worden. Anhörungen haben stattgefunden. Die weitaus überwiegende Mehrheit der Anhörspersonen aus Praxis, Wissenschaft und Verbänden war gegen die neuen Bestimmungen. Der **Deutsche Richterbund**, der **Anwaltverein**, die **Bundesrechtsanwaltskammer** haben deutliche **Kritik** geübt. Vor der sogenannten Kronzeugenregelung haben gar 79 — darunter die angesehensten — deutsche Strafrechtslehrer eindringlich und öffentlich gewarnt.

Die Frage ist, was das für eine Strafrechtspolitik ist, die alle diese Einwände in den Wind schlägt. Man kann es, meine Damen, meine Herren, offenbar nicht oft genug wiederholen: Für kein Rechtsgebiet gilt so unbedingt wie für das Strafrecht, daß gesetzliche Regelungen rational durchleuchtet werden müssen und nicht allein von gerade aktuellen Emotionen getragen werden dürfen!

- (B) Was aber erleben wir hier? Nach jedem Ereignis, das eine emotionale Druckwelle ausgelöst hat, sind auch in der einst so wackeren Rechtsstaatspartei FDP die Stimmen der Vernunft zunehmend heiser und leiser geworden!

Natürlich: Die Bilder von gewaltsamen Demonstrationen, ja, schon der Anblick schwarzer Blöcke Vermummter, schrecken auf. Gesetzgeberische Aktivitäten, welche die Schraube im Demonstrationsstrafrecht weiter anziehen wollen, sind also von vornherein populär. Sie tragen verbreiteten **Ängsten** und **Bedrohungsgefühlen** bei uns allen Rechnung.

Aber, meine Damen, meine Herren, das Gesetzgebungsverfahren wird doch zur Farce, wenn man — wie jetzt geschehen — dem Bürger alle zwei bis drei Jahre eine neue Packung sogenannter Sicherheitsgesetze anbietet, nur um bei ihm den Eindruck zu erwecken, daß irgend etwas geschieht. Diese Art **inflationärer Gesetzgebung**, die den Bürger beruhigen soll, ohne daß die Sicherheitslage für ihn in irgendeiner Weise verbessert würde, schwächt letztlich nur das Vertrauen in die Gesetzgebung und damit das Vertrauen in den Rechtsstaat.

Wie untauglich, ja, geradezu kontraproduktiv sich die generelle Strafbewehrung der Vermummung auswirken kann, hat Frau Kollegin Limbach soeben sehr plausibel dargelegt.

Wie sehr das Gesetz allein darauf angelegt ist, den Bürgerinnen und Bürgern zu verkünden: „Wir haben etwas getan!“, zeigt sich auch deutlich an manchen Bestimmungen, die dem Schutz vor terroristischen Verbrechen dienen sollen.

So wird etwa der Strafraum für **erpresserischen Menschenraub und Geiselnahme** von drei auf fünf Jahre erhöht. In der Begründung des Gesetzentwurfs liest man dann hierzu, in den letzten Jahren habe sich

gezeigt, daß Verbrechen des erpresserischen Menschenraubs und der Geiselnahme „nach wie vor typische Erscheinungsformen terroristischer Gewaltkriminalität“ seien. (C)

Nun, die Höflichkeit verbietet es, vor diesem Hohen Hause den Ausdruck wiederzugeben, den Hans Schueler in der „Zeit“ vom 25. November 1988 für diese Begründung gebraucht hat. Die faktische Grundlage der von ihm vorgenommenen Bewertung ist allerdings richtig: Die letzte Geiselnahme durch Terroristen in der Bundesrepublik war der **Anschlag auf Hanns-Martin Schleyer** im Jahre 1977. Sie liegt lange zurück.

Zu dem Kernstück jenes Teils des Gesetzespakets zur Bekämpfung des Terrorismus, der sogenannten Kronzeugenregelung, habe ich bereits im „ersten Durchgang“ im Juli vergangenen Jahres an dieser Stelle ausführlich Stellung genommen.

Die Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und FDP haben den Regierungsentwurf nur marginal verändert. Die Saarländische Landesregierung beurteilt dieses Sondergesetz, das ausschließlich terroristischen Mördern Privilegien einräumt, daher weiterhin als **schädlich für das allgemeine Rechtsbewußtsein** und obendrein als ungeeignet, um dem Terrorismus das Rückgrat zu brechen.

Daß es mit Hilfe des Kronzeugen gelingen soll, den harten Kern der RAF aufzubrechen, kann man, meine ich, getrost dem Bereich der „juris-fiction“ zuweisen. Terroristen sind von ihrer Persönlichkeitsstruktur her ideologisch verrannte Fanatiker und lassen sich nicht (D) kaufen um den Preis, Mitverschworene zu „verraten“.

Dies mag im Betäubungsmittelrecht bei dem ganz andersgelagerten Typ des Drogentäters vielleicht teilweise anders sein, obwohl hier auch die schwerkriminellen Drogentäter über § 31 BTM-Gesetz noch nicht „aufgebrochen“ werden konnten. Aber eine gesteigerte **Effektivität** der Terrorismusbekämpfung ist durch den Kronzeugen nach dem Urteil nahezu aller Fachleute nicht zu erwarten.

Dies zeigen, meine ich, auch die jüngsten Erfahrungen in Nachbarländern, wo Kronzeugenregelungen — in Spanien wegen der **ETA**, in Frankreich wegen der **Action Directe** — eingeführt wurden. Die mit der Einführung verknüpfte Erwartung, daß die Kronzeugen gegen den Terrorismus jetzt wie Sterntaler vom Himmel fallen würden, ist im Nichts zerplatzt. In beiden Fällen hat sich nicht ein einziger gemeldet.

Es ist im übrigen interessant, was die heutigen Befürworter dieser sogenannten **Kronzeugenregelung** in den 70er Jahren dazu gesagt haben. Der Kronzeuge — das ist schon hervorgehoben worden — zählt ja bereits seit 1974 zu den wiederkehrenden Figuren kriminalpolitischer Gedankenspiele. Die meisten reagierte damals mit entschiedener Ablehnung.

Herr Kollege Eyrich, es tut mir leid, wenn ich Sie als meinen **einzigen** präsenten Kronzeugen hierfür — wie schon im letzten Jahr — noch einmal aufrufen muß. Ich darf erneut zitieren, was Sie am 16. Januar 1976 vor dem Deutschen Bundestag unter Abwägung

Dr. Walter (Saarland)

- (A) aller Gesichtspunkte für und gegen eine Kronzeugenregelung wörtlich ausgeführt haben:

Die Nachteile, die damit verbunden sind, scheinen mir so schwer zu wiegen, daß ich dieser Konzeption eine Chance nicht zu geben bereit bin.

Wo Sie recht haben, Herr Kollege Eyrich, da haben Sie recht.

(Heiterkeit)

Es gibt keine neuen Fakten, die heute eine andere Beurteilung zuließen.

Ich kann nach alledem nur dafür plädieren, den Empfehlungen der Ausschüsse zu folgen und dem Gesetz nicht zuzustimmen. — Vielen Dank.

Präsident Engholm: Vielen Dank!

Herr Dr. Eyrich, Sie haben das Wort.

Dr. Eyrich: (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Nachdem ich von meinem sehr freundlichen Kollegen Walter jetzt schon zum zweitenmal zitiert worden bin, werde ich jetzt vielleicht jenen Grad von Bekanntheit erreichen, den man auf andere Art und Weise nicht erreicht.

Ich möchte denjenigen, die aufmerksam zuhören, nur folgendes sagen. Ich befand mich damals in der Tat in einer Situation, in der ich nach Abwägung aller Gesichtspunkte gesagt habe: Die **Nachteile überwiegen**.

- (B) Wenn man ernst genommen werden will, kann man vielleicht nur eines tun: Man kann der Tatsache, daß diejenigen, die heute gegen die Kronzeugenregelung sprechen, damals dafür gesprochen haben, und diejenigen, die seinerzeit dagegen waren, heute dafür sind, möglicherweise entnehmen, wie schwierig dies alles ist.

Ich stehe hier nicht an, persönlich meine Bedenken gegen die Wirksamkeit dieser Vorschrift zum Ausdruck zu bringen. Ich würde mir selber untreu werden — ich vertrete hier die Meinung der Regierung des Landes Baden-Württemberg —, wenn ich behaupten wollte, daß ich davon ein Wunder oder eine Lösung erwarten würde.

Ich habe der Regelung innerlich zustimmen können, weil sie befristet ist, und zwar unter dem Gesichtspunkt des „Strohalmarguments“: vielleicht — wer weiß? Ich kann jedoch meine **Skepsis** nicht verborgen. Man möge es mir nachsehen, daß ich diese persönliche Erklärung vorab hier abgegeben habe. Aber ich meine, Sie haben ein Anrecht darauf, auch zu erfahren, was ich persönlich darüber denke.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir stehen heute ganz einfach vor einer Situation, in der wir wieder einmal eine Gratwanderung unternehmen, die wir seit dem Jahre 1970 einigmaßen in den Griff zu bekommen versuchen. Immer wieder hat sich der Bundestag mit diesen Fragen beschäftigt. Natürlich ist die Frage berechtigt — wer wollte dies bestreiten, Frau Kollegin Rüdiger? —: Ist es eigentlich richtig, daß wir uns jetzt zum zehnten und zum fünfzehnten Mal damit befassen? Wir machen es uns vielleicht zu leicht, wenn man den einen sagt: „Ihr bringt das nur

deshalb vor, um auf euch aufmerksam zu machen, um möglicherweise jene Zustimmung zu erlangen, die ihr auf andere Art und Weise nicht erlangen könnt.“ (C)

Ich könnte natürlich ebenso sagen: Diejenigen, die andauernd dagegen sprechen, sehen ganz einfach nicht die Realität, die schlicht und einfach so aussieht, daß die Erfahrung mit Demonstrationen nichts anderes zeigt, als daß bei Demonstrationen, an denen Vermummte teilgenommen haben, elfmal mehr — so haben es die Statistiker, mit welcher Methode auch immer, dargestellt — Gewalt angewendet worden ist.

Natürlich haben wir die Diskussion, jede Diskussion der vergangenen Jahre, unter dem Gesichtspunkt geführt — ich kann mich noch daran erinnern, daß der Bundesinnenminister dies damals gesagt hat —: **In dubio pro libertate**. Wir haben lange darüber nachgedacht, was „pro libertate“, was „für die Freiheit“, heißt. Heißt das Meinungsfreiheit, meine verehrten Damen und Herren? Ich sage: ja. Heißt es auch Schutz des Mißbrauchs der Meinungsfreiheit? Ich meine: nein. Ist Freiheit vielleicht der Oberbegriff dafür, daß der Bürger auch das Recht hat, sich losgelöst von Angst um seine Sicherheit zu bewegen? Ist Freiheit nicht ein Teil dessen, was wir als Sicherheit vor Beeinträchtigungen, die wir hinnehmen müssen, ansehen?

Wenn ich dies so verstehe, dann bleibt wieder einmal, wie immer bei einer solchen Diskussion, im Ergebnis die Frage offen: Wie entscheide ich mich nun?

Ich sollte mich eigentlich auch ein Stück weit — das ist schon gesagt worden — in bezug auf die Frage entscheiden, was wir bestrafen wollen. Frau Kollegin Limbach, wir wollen nicht die Gesinnung bestrafen, sondern wir wollen das **Gefahrenpotential**, das sich in dem geschilderten Verhalten ausdrückt, **unterbinden**. (D)

Sie fragen: „Wie haltet ihr es denn mit dem **Legalitätsprinzip**? Die Polizei muß dann doch eingreifen“?, und fügen hinzu: „Deshalb macht ihr den verzweifelten Versuch, Richtlinien dafür herauszugeben, wo sie eingreifen soll, kann oder muß — niemand weiß es —.“ Frau Kollegin Limbach, ich hatte mir geschworen, über Berlin nichts zu sagen. Nur eines muß gesagt werden: Die Richtlinien entsprechen im umgekehrten Verhältnis haargenau dem, was in Berlin mit der **Deeskalation** geschieht.

Sie bedeuten Hilfe für denjenigen, der einen strafgesetzlichen Tatbestand vor sich sieht, den er zu bekämpfen hat, damit er in Ausnahmefällen dort, wo wir glauben, daß er nicht eingreifen muß, möglicherweise einen Ausweg sieht.

In Berlin sehen die Dinge etwas anders aus. Ich bitte mir nachzusehen, daß ich das so sage; nur, es stimmt eben. Dort gibt man Deeskalationsregelungen heraus, die im Ergebnis dazu führen, daß Straftatbestände, selbst wenn sie sichtbar sind, nicht verfolgt werden, weil man es nicht für opportun hält, möglicherweise noch mehr Straftatbestände zu schaffen. Ich halte davon überhaupt nichts; ich sage das ganz offen. Ich halte deswegen nichts davon, weil es zu einer **Verdrossenheit** der Menschen über unser — ich sage: unser! — Handeln führt.

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)

(A) Wir hatten noch mehr beantragt. Sie werden sagen: „Das ist typisch für diejenigen, die meinen, sie könnten alles mit Gesetzen regeln.“ Nur, wenn es denn wahr ist, daß es Gesetze gibt, die die Menschen aufrütteln sollen, wenn es Gesetze gibt, von denen wir annehmen, daß sie nur dann, wenn wir sie verschärfen, geeignet seien, ein Signal zu setzen, so z. B. in der **Umweltkriminalität**, in der **Drogenkriminalität**, in der **Wirtschaftskriminalität**, wo wir uns doch einig sind, wo wir sagen: Die Gesetze müssen verschärft werden, wo wir erklären: Dieses ist Unrecht, das geißelt werden muß, und es muß deutlich gemacht werden, wie wichtig das ist – wenn dies alles so ist, darf ich einmal fragen, warum es sich nicht auch auf all das, womit wir uns hier beschäftigen, anwenden läßt. Sollen wir denn in der Frage der Wirksamkeit des Strafrechts und der Strafgesetze mit zweierlei Maß messen?

Ich wollte sagen: Auch ich mache es mir nicht leicht. Auch ich habe keine Patentlösung. Wer hat schon eine? Niemand! Wir bemühen uns darum, und zwar indem wir draußen deutlich machen, daß wir es nicht dulden können, wenn gesagt wird, eine einmal eingeräumte Freiheit dürfe auf keinen Fall eingeschränkt werden.

Liebe Frau Kollegin Limbach, wir schränken keine Freiheiten ein. Aber den **Mißbrauch**, der mit dieser Freiheit in der Bundesrepublik Deutschland getrieben wird, **einzuschränken**, wird uns niemand verwehren können.

(B) Dies ist für mich der Obersatz. Auch ich habe die Pflicht zu prüfen, ob etwas notwendig ist, und das, was ich als notwendig erkannt habe, zu tun. Allerdings muß ich auch die Frage stellen, ob es wirksam, effektiv, ist. Natürlich gibt es Bestimmungen, von denen wir nicht hundertprozentig sagen können, daß sie den von uns gewünschten Erfolg in jedem Fall haben werden. Aber eines ist sicher: Wir können den Leuten klarmachen, wo wir die Grenze eines freiheitlichen Rechtsstaats setzen wollen, nämlich dort, wo es darum geht, den **Mißbrauch** zu **verhindern**. – Ich danke Ihnen.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Kollege!

Das Wort hat der Parlamentarische Staatssekretär Dr. Jahn (Bundesministerium der Justiz).

Dr. Jahn, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der vorliegende Entwurf stellt nach Auffassung der Bundesregierung eine angemessene und ausgewogene Antwort auf die fortdauernde Herausforderung durch den Terrorismus und die zunehmende Gewalt auf der Straße dar. Die steigende Bereitschaft radikaler Gruppierungen, zur Durchsetzung ihrer auf demokratischem Wege nicht erreichbaren Ziele Gewalt anzuwenden, hat erst kürzlich – in Berlin am 1. Mai – einen neuen, ja, unerträglichen Höhepunkt erreicht.

Das Ihnen heute zur Abstimmung vorliegende Gesetz ist in den Fachausschüssen des Bundestages und des Bundesrates eingehend beraten und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung vom 30. November 1988 in wesentlichen Punk-

ten verbessert worden. Die Beratungen haben gezeigt, daß die Konzeption des Entwurfs im Kern richtig war. (C)

Dem Ziel des Entwurfs, das Instrumentarium zur Bekämpfung schwerer Gewaltkriminalität zu verbessern, dienen insbesondere folgende Änderungen: erstens die **Verschärfung und Erweiterung der Strafvorschriften über erpresserischen Menschenraub und Geiselnahme**, zweitens die Ausgestaltung des **Diebstahls von Waffen** als besonders schweren Fall, drittens die Androhung einer erhöhten Strafe auch für besonders schwere Fälle der **Störung öffentlicher Betriebe** und viertens das **strafbewehrte Vermummungsverbot**.

Meine Damen und Herren, an der Notwendigkeit, die Vermummung und passive Bewaffnung bei öffentlichen Veranstaltungen unter Strafandrohung zu verbieten, hat sich seit Vorlage des Gesetzentwurfs der Bundesregierung nichts geändert. Will der Staat seiner Pflicht, dem Bürger das Recht auf friedliche Versammlung wirksam zu gewährleisten, genügen, so ist er auch gehalten, das Auftreten vermummter und passiv bewaffneter Demonstranten wirksam zu verhindern, weil schon dieses Auftreten in einem eindeutigen Zusammenhang mit dem Ausbruch von Gewalttätigkeiten steht. Polizeibeamte – auch Polizeibeamte der Polizeiführungsakademie in Münster – sagen uns: „Vermummung senkt die Hemmschwelle zur Gewaltanwendung; Vermummung begünstigt die Solidarisierung zur gemeinschaftlichen Gewaltanwendung.“

Für einen friedlichen Demonstranten gibt es keinen einleuchtenden Grund, sich zu vermummen, um die Feststellung seiner Identität unmöglich zu machen, zumal nunmehr eine ausdrückliche Regelung darüber in das Versammlungsgesetz aufgenommen werden soll, unter welchen Voraussetzungen die Polizei bei öffentlichen Versammlungen **Bild- und Tonaufnahmen** fertigen darf und insbesondere wann sie gehalten ist, solche Aufnahmen zu vernichten. (D)

Diese Regelung enthält eine spezifische Rechtsgrundlage für die Anfertigung und Aufbewahrung von Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern an einer öffentlichen Versammlung durch die Polizei. Sie enthebt den gesetzestreuen Bürger der Sorge, er müsse von der Teilnahme an der Versammlung absehen, weil er sonst Gefahr laufe, fotografiert und allein wegen seiner Teilnahme auf Dauer registriert zu werden.

Eine weitere Änderung ist die **Kronzeugenregelung**. Die von Angehörigen terroristischer Vereinigungen begangenen Verbrechen sind nach wie vor – wir sehen das in diesen Tagen und Monaten – eine besondere Gefahr für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Die Verhinderung solcher Straftaten sowie die Ermittlung und Ergreifung der Täter sind besonders schwierig; das wissen wir alle. Herkömmlichen Aufklärungsmethoden ist häufig der für die Erhaltung des inneren Friedens gebotene schnelle, umfassende Erfolg versagt. **Durchgreifende Maßnahmen** zur Verhinderung solcher die Allgemeinheit außerordentlich schwerwiegend beeinträchtigender Straftaten, zur Aufklärung der Taten und zur Ergreifung der Täter sind **unumgänglich**. Die Bege-

Parl. Staatssekretär Dr. Jahn

- (A) hung solcher Taten muß bereits im Vorfeld der eigentlichen Tatausführung verhindert oder erschwert und daher zu diesem Zweck die Aufklärung bereits im Vorfeld erheblich verbessert werden.

Meine Damen und Herren, die **Kronzeugenregelung** muß als **Chance zur Verhinderung weiterer Morde** durch Terroristen genutzt werden. Unser Rechtsstaat hat die Pflicht, das Leben seiner Bürger mit allen rechtsstaatlichen Mitteln zu schützen. Keine Chance darf ungenutzt bleiben, weitere terroristische Straftaten zu verhindern und Terroristen festzunehmen. Die Kronzeugenregelung eröffnet die Möglichkeit, die Terrorszene besser aufzudecken. Sie ist das Mittel, mit dem man besonders diejenigen aus der Verstrickung lösen kann, die in der terroristischen Ideologie noch nicht heillos verwurzelt sind oder denen Zweifel und Skrupel wegen der Ungeheuerlichkeit ihres Tuns gekommen sind.

Die vorgeschlagene Regelung ist mit der Verfassung vereinbar und verletzt nicht das Rechtsstaatsprinzip. Insbesondere ist die mit ihr verbundene **Begrenzung des Legalitätsprinzips zulässig**. Frau Senatorin Limbach, diese Frage ist im Bundesministerium der Justiz mehrfach eingehend geprüft worden. Ich beziehe mich auf das, was Herr Minister Eyrych hier zu der Frage der Einhaltung des Legalitätsprinzips gesagt hat. Die Kronzeugenregelung ist eine zeitlich eingeschränkte Ausnahme und enthält in der jetzt vorgeschlagenen Fassung die gebotenen Präzisierungen und Sicherungen.

- (B) Die wirksame **Bekämpfung gewalttätiger Ausschreitungen bei Demonstrationen** und die Bekämpfung und **Verhinderung friedensstörender Gewalttaten** sollte unser aller Anliegen sein. Um dieses gemeinsame Ziel zu erreichen, bitte ich Sie namens der Bundesregierung, diesem Gesetz zuzustimmen. Das Gesetz dient den Bürgern im freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat und hat mit „Rechthaberstaat“, mit Rechthaberei nichts zu tun.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Staatssekretär! — **Minister Dr. Krumstiek** (Nordrhein-Westfalen) gibt eine **Erklärung zu Protokoll** *). — Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Wir kommen zur Abstimmung. Die Ausschüsse empfehlen, dem Gesetz aus den in Drucksache 222/1/89 angegebenen Gründen nicht zuzustimmen.

Ich stelle die Abstimmungsfrage entsprechend unserer Geschäftsordnung positiv. Mit der Abstimmung über die Erteilung der Zustimmung wird über die Ausschlußempfehlung, die Zustimmung zu verweigern, mitentschieden.

Wer also dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **dem Gesetz zugestimmt**.

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 2 auf:

Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundes-

post (**Poststrukturgesetz** — PostStruktG) (C)
(Drucksache 223/89).

Ich erteile Herrn Senator Kröning (Bremen) das Wort.

Kröning (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Neben den vielfältigen Fachfragen, die der vorliegende Gesetzesbeschluß zur Strukturreform des Postwesens aufwirft, erfordern zwei unscheinbare, aber weitreichende Änderungen, die der Regierungsentwurf in den Ausschlußberatungen des Bundestages erfahren hat, eine Stellungnahme. Es geht um die Ergänzungen des Artikels 4 — „Änderung und Aufhebung sonstiger Gesetze“ —, die sich in den Absätzen 16 und 17 mit Änderungen des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses und der Strafprozeßordnung finden. Diese Ergänzungen können Auswirkungen auf unsere Rechtsordnung haben, die zur Zeit von niemandem ganz zu ermessen sind.

Dabei erscheinen die Überlegungen, die die beteiligten Ausschüsse des Bundestages bewogen haben, den Artikel 4 um einige Vorschriften zu ergänzen, die das **G 10** und die **StPO** an die neue Poststruktur anpassen sollen, auf den ersten Blick einleuchtend. Wenn Teile des Fernmeldeverkehrs privatisiert werden, ist es sicherlich nötig, den von Privaten abgewickelten Fernmeldeverkehr im Bedarfsfall so zu überwachen wie den von der Post vermittelten Verkehr, z. B. das **europaeinheitliche Mobilfunknetz D** und **mobile Funkrudienste**, wie den Stadtfunkdienst.

Doch die neuen **Abhörregelungen** werfen eine Fülle von Fragen auf, über die der Bundestag nicht hinreichend diskutiert hat und die der Bundesrat im „zweiten Durchgang“ nicht mehr vertiefen kann. Soll z. B. das gesamte Personal der privaten Dienstanbieter, das für Überwachungsmaßnahmen eingesetzt werden könnte, einer **Sicherheitsüberprüfung** unterzogen werden? Das erscheint unverhältnismäßig und unpraktikabel. Ferner sieht der Entwurf — um ein zweites Beispiel zu nennen — Freiheitsstrafe für denjenigen vor, der eine Überwachungsmaßnahme einem anderen mitteilt. Dabei ist offensichtlich nicht bedacht worden, daß unsere Rechtsordnung die Strafvereitelung zugunsten Angehöriger für straffrei erklärt. Eine analoge Vorschrift fehlt in dem Entwurf.

Das allerdings sind nicht die gravierendsten Bedenken. Diese ergeben sich aus der neuen Dimension der Überwachungsmöglichkeiten. Als vor 20 Jahren über die **Notstandsgesetze** diskutiert wurde, war das brisanteste Gesetz das **G 10**, das die richterliche Kontrolle über einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff ausschloß. Das **Bundesverfassungsgericht** entschied in einem innerhalb und außerhalb des Gerichts hochumstrittenen Urteil — drei Richter haben damals abweichend votiert —, daß das Abhören von Telefongesprächen noch verfassungskonform sei. Dennoch — oder gerade deshalb — wurde der sensible Bereich der Abhörgesetze in der Folgezeit immer wieder als Indikator für die Rechtsstaatlichkeit unseres Gemeinwesens gewertet, z. B. bei der Novellierung der **Verfassungsschutzgesetze der Länder**. Ich erinnere besonders an das Aufsehen, das die Nichteinhaltung des **G 10** im Fall Traube erregt hat.

*) Anlage 1

Krönung (Bremen)

(A) Nun schlägt der Bundestag nahezu ohne Beratung in den zuständigen Ausschüssen — ich möchte mir noch decouvrierendere Einzelheiten des Verfahrens ersparen —, ohne Beratung mit den federführenden Ministerien — ich muß mich hier leider noch einmal an das Bundesjustizministerium wenden — und ohne hinreichende Beratung im Plenum des Bundestages, die Änderung dreier Wörter vor: Statt „Aufnahme des Fernmeldeverkehrs auf Tonträger“ soll es in der Strafprozeßordnung heißen: „Aufzeichnung des Fernmeldeverkehrs“, und im G 10 sollen die Worte „auf Tonträger aufzunehmen“ durch das Wort „aufzuzeichnen“ ersetzt werden.

Mit dieser minimalen Änderung soll die **Inanspruchnahme sämtlicher neuen Telekommunikationsdienste** aufgezeichnet werden können, wie Btx, TEMEX, Telexnetz, Telefax, Datex-L-Netz und andere Dienste. Vor allem das jüngst vorgestellte ISDN-System — wie es in der englischen Abkürzung heißt — oder, im Deutschen, das diensteintegrierende digitale Fernmeldenetz bietet phantastische neue Kommunikationsmöglichkeiten. Welche Dienste dies im einzelnen sein werden, darüber streiten noch die Fachleute. Bei Konferenzschaltung soll es z. B. möglich sein, sich in einem Raum einzuschalten, ohne daß dort das Telefon abgenommen wird.

Alle diese **neuen Kommunikationsformen** sollen nach dem geplanten Recht **überwachbar** werden und **aufzuzeichnen** sein. Das haben sich die Parlamentarier, die 1968 den Artikel 10 des Grundgesetzes geändert haben, nicht träumen lassen, und auch das **Bundesverfassungsgericht** hätte 1970 über das G 10 wohl anders entschieden, wenn es die Ausmaße der neuen Überwachungsmöglichkeiten nur erahnt hätte.

(B) Dabei reicht das Problem noch weiter: Bei der rasanten Entwicklung der **Mikroelektronik** wird es in wenigen Jahren technische Entwicklungen geben, die sich vorzustellen unsere heutige Phantasie nicht ausreicht. Wenn der vorliegende Entwurf unverändert Gesetz wird, werden alle Neuentwicklungen und Neuanwendungen der Zukunft, wie das Bildtelefon und die Abwicklung vielfältiger gesellschaftlicher und privater Kommunikation per Fernsehen, automatisch überwachbar. Der **Gesetzesbeschluß** ist ein **Blankoscheck für staatliche Eingriffe**, deren Ausmaße heute noch von niemandem absehbar sind. Seine Bedeutung geht weit über die in Bundesrat und Bundestag lange, ausführlich und auch soeben wieder debattierten sogenannten Sicherheitsgesetze hinaus.

Wenn der Entwurf, meine Damen und Herren, mit diesen Änderungen hier und heute beschlossen wird, kommt dies einer **Kapitulation des Gesetzgebers** gleich. Es fällt mir schwer, ein solches Geschütz aufzufahren; aber dies ist, glaube ich, nicht zu vollmundig gesagt. Dieses Unbehagen teilen offenbar auch die Länder Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Hessen. Nur ziehen deren Landesregierungen daraus nicht die zwingend erforderlichen Konsequenzen. Mit Recht bringt der Antrag dieser drei Länder zum Ausdruck, das im vorliegenden Fall gewählte Verfahren sei unangemessen.

Herr Kollege Caesar, der heute leider nicht anwesend ist, der sich aber um das Zustandekommen dieses 3-Länder-Antrages bemüht hat, um die liberale

Ehre dieser drei Länder zu retten, hat kürzlich in einem Schreiben ausgeführt: (C)

Angesichts der Eilbedürftigkeit und der Bedeutung der Poststrukturreform sieht der Bundesrat davon ab, den Vermittlungsausschuß anzurufen, zumal offenbar derzeit technisch noch keine Möglichkeit besteht, insbesondere Btx und Telefax zu überwachen.

Das kann man nicht anders als Blauäugigkeit und — ich wiederhole es — als Kapitulation des Gesetzgebers vor angeblichen Sachzwängen bezeichnen.

Wir stehen vor dem neuartigen und wohl einmaligen Fall eines **technologie- und gesellschaftspolitisch offenen Gesetzes**, eines scheinbar **abstrakt-generellen Gesetzes**, dessen Gegenstand jedoch noch gar nicht berechenbar ist und das sich deshalb der demokratischen Legitimation entzieht. Wenn ein solches Gesetz in diesem Verfahren beschlossen wird, dann steht, abgesehen von seiner verfassungsrechtlichen Beurteilung, die sicherlich noch nicht abgeschlossen ist, die Glaubwürdigkeit des Rechtsstaates und des Parlamentarismus auf dem Spiel.

Wenn auch der Bundesrat im Jahr des vierzigjährigen Bestehens der Bundesrepublik Deutschland über seinen Auftrag und seine Stellung als Verfassungsorgan auf wissenschaftlichen Tagungen — wie kürzlich — und in Feierstunden wie demnächst nachdenkt, sollte er es sich nicht bieten lassen, daß ihm der Bundestag ein **informationsrechtliches Ermächtigungsgesetz** vorsetzt, ohne eine hinreichende Beratung nachzuweisen und zu ermöglichen. (D)

Bei allem Verständnis für notwendige Anpassungen des G 10 und der Strafprozeßordnung an neue technische Gegebenheiten: Diese schwierige Aufgabe, meine Damen und Herren, kann nicht in einem abgekürzten Gesetzgebungsverfahren — sozusagen nebenbei — erledigt werden.

Die Bundesregierung sollte deshalb einen eigenen Gesetzentwurf zur Änderung des G 10 und der Strafprozeßordnung vorlegen, über den in allen beteiligten Gremien und unter Beteiligung von Fachleuten gründlich beraten werden müßte und der Umfang und Grenzen der neuen staatlichen Eingriffsmöglichkeiten so regelt, daß das **verfassungsrechtliche Bestimmungsgesetz** beachtet bleibt.

Ich bitte Sie daher eindringlich, den wohlüberlegten Empfehlungen des Rechtsausschusses zu folgen, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel der Streichung der Absätze 16 und 17 des Artikels 4 im vorliegenden Gesetzesbeschluß anzurufen.

Es ist absolut nicht schlüssig, mit dem 3-Länder-Antrag eine Überprüfung der problematischen Regelungen in demselben Moment zu fordern, in dem man diese Regelungen hier passieren läßt. Ersparen Sie dem Gesetzgeber diese **Selbstdiskreditierung!** Bremen jedenfalls wird sich an dieser liberalen Bemäntelung eines rechtsstaatlichen und parlamentarischen „Sündenfalls“ nicht beteiligen und den Antrag ablehnen.

Präsident Engholm: Danke sehr, Herr Kollege Krönung!

Präsident Engholm

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

Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Für die Länder steht fest, daß sich die Deutsche Bundespost angesichts der rasch fortschreitenden wirtschaftlichen und technischen Entwicklung im Telekommunikationsbereich und angesichts der veränderten Rahmenbedingungen in der Europäischen Gemeinschaft anpassen muß.

Die private und geschäftliche **Kommunikation** wird in den nächsten Jahren **erhebliche Umwälzungen** erfahren. Diese Umwälzungen werden durch neue Kommunikationsmittel hervorgerufen, die Auswirkungen auf unser gesamtes Kommunikationsverhalten haben. Mein Herr Vorredner hat darauf unter dem Gesichtspunkt des **Datenschutzes** und des **Persönlichkeitsschutzes** schon hingewiesen. Aber sie werden auch tiefgreifende Veränderungen im Wirtschaftsleben hervorrufen.

Aus der Verbindung wichtiger Schlüsseltechnologien, insbesondere aus dem immer stärkeren **Zusammenwachsen der Informations- und Kommunikationstechnologie mit der Nachrichtentechnik**, gehen in Zukunft erhebliche strukturelle, quantitative und qualitative Veränderungen des Fernmeldewesens hervor, und dies nicht nur auf technologischem Gebiet.

- (B) Die Deutsche Bundespost muß in die Lage versetzt werden, sich ohne Beschränkung ihres sozialstaatlichen Auftrages unter diesen sich verändernden Rahmenbedingungen und in Konkurrenz zu kommenden Wettbewerbern auf diesem zukunftssträchtigen Markt der Telekommunikation zu behaupten.

Die Deutsche Bundespost hat nicht nur die wirtschaftlichen Interessen der Anwender und Hersteller zu berücksichtigen, sondern sie muß im Interesse **gleichwertiger Lebensverhältnisse** allen Bürgern moderne Leistungen des Post- und Fernmeldewesens zu gleichen Bedingungen und angemessenen Gebühren zur Verfügung stellen. Die damit erforderliche Neuordnung des Post- und Fernmeldewesens wird mit der Verabschiedung der anstehenden Gesetzentwürfe nicht abgeschlossen sein. Ihre Umsetzung wird sich über Jahre erstrecken.

Die wesentlichen Investitionen der Post und der künftigen TELEKOM, wie die Einführung von **ISDN**, der Ausbau des **Glasfasernetzes**, die Einführung neuer **Mobil- und Satellitendienste**, die Entwicklung und Einführung **neuer Dienste** und **Endgeräte**: Dies alles wird viel Zeit und viel Geld erfordern.

Wo und wie investiert wird, wie Gebühren zu gestalten sind, welche Angebote Infrastrukturcharakter haben: Dies alles, meine Damen und Herren, muß auch politisch entschieden werden und berührt wesentliche Interessen der Länder.

Die Neuordnung des Post- und Fernmeldewesens hat entscheidenden Einfluß auf die Grundlagen der **Wirtschafts- und Industriestruktur der Länder**. Sie beeinflusst ihre regional- und infrastrukturpolitischen Verpflichtungen, und sie gestaltet ihre technologie-

forschungs- und hochschulpolitischen Entscheidungen mit. (C)

Meine Damen und Herren, vor diesem Hintergrund müssen die Länder zu dem vorliegenden Poststrukturgesetz Stellung nehmen. Nordrhein-Westfalen und andere SPD-geführte Länder müssen feststellen: Der Gesetzesbeschluß wird den Interessen der Länder, den dargestellten Aufgaben und Ansprüchen auch in der vorliegenden verbesserten Form nicht ausreichend gerecht.

Ein Hauptpunkt unserer **Kritik** ist und bleibt die vorgesehene **Teilung der Post in drei selbständige Unternehmen**. Diese Teilung kann nicht sicherstellen, daß die Verbundvorteile zwischen den Unternehmen der Deutschen Bundespost effektiv erschlossen und genutzt werden können. Sie gefährdet vielmehr den internen Finanzausgleich und damit den Infrastrukturauftrag, und sie setzt die Zukunft der Gelben Post leichtfertig aufs Spiel.

Der **Einfluß der Bundesländer** auf die Postpolitik im vorgesehenen **Infrastrukturrat** ist **nicht ausreichend**. Dabei wird der politische Einfluß auf die Postentwicklung durch das neue Poststrukturgesetz insgesamt keineswegs verringert. Niemand soll sich etwas vormachen, daß hierdurch etwa die politische Einflußnahme verringert würde. Die Trennung von Hoheit und Betrieb hat nicht zu einem Weniger an politischer Einflußnahme, sondern zu einer stärkeren Konzentration dieses Einflusses beim Bundespostminister geführt.

Die **Kontrolle durch die gesetzgebenden Körperschaften** ist **unzureichend** ausgestaltet. Der Sachverstand der Arbeitnehmervertreter kann in zukünftigen Beratungen nicht mehr für das gesamte Postwesen nutzbar gemacht werden. Gegenüber der heutigen Praxis bedeutet das alles eine erhebliche Schlechterstellung der Länder. (D)

Zur dauerhaften Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Deutschen Bundespost ist ein **uneingeschränktes Netz- und Sprachübertragungsmonopol unverzichtbar**.

Die **finanzielle Leistungsfähigkeit** steht in direkter Beziehung zur **Investitionsfähigkeit** der Post. Es muß verhindert werden, daß die Post finanziell ausblutet, weil ihr private Unternehmen in lukrativen Bereichen leicht Konkurrenz machen können, die dann gleichzeitig der Post die Versorgung in der Fläche überlassen. Wir kennen das von der Deutschen Bundesbahn, wo solche Entwicklungen, obwohl es sich um eine rein bundeseigene Verwaltung handelt, überall in den Flächenländern zu verzeichnen ist. Diese Bedrohung, diese Gefährdung, gilt im übrigen für alle Netz- und Dienstangebote.

Nun wollen wir nicht verkennen, meine Damen und Herren, daß im Laufe des parlamentarischen Beratungsverfahrens eine Reihe von Veränderungen am Regierungsentwurf vorgenommen worden sind. Dabei konnten einige **wichtige Verbesserungen** im Entwurf des Poststrukturgesetzes durchgesetzt werden. Sie betrafen u. a. die Bildung eines Infrastrukturrates mit Beschlußrechten, die Erweiterung der Aufgaben des Direktoriums, die Streichung der Einvernehmensregelung mit dem Bundesminister der Finanzen sowie

Prof. Dr. Jochimsen (Nordrhein-Westfalen)

- (A) die Erweiterung der Rechte der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat und die Schaffung eines Hauptpersonalrats für Sozialangelegenheiten beim Direktorium. Mit diesen neuen Regelungen wurden auch wichtige Forderungen in der Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf des Poststrukturgesetzes vom 8. Juli vorigen Jahres erfüllt.

Unerfüllt blieben jedoch die Forderungen, die der gesamte Bundesrat erhoben hat: daß die Bundesregierung verpflichtet wird, durch Rechtsverordnungen **Pflichtleistungen** zu bestimmen. Nach dem verabschiedeten Gesetzesbeschluß des Bundestages kann die Bundesregierung das tun; sie muß es aber nicht.

Unerfüllt bleibt die Forderung, daß Rechtsverordnungen, die der Bundesminister für Post- und Telekommunikation zu beamten- und besoldungsrechtlichen Fragen erläßt, der **Zustimmung des Bundesrates** bedürfen und daß die **Länder** bei der Besetzung von Präsidentenstellen bei Oberpostdirektionen sowie bei organisatorischen Änderungen in Oberpostdirektionen **Mitwirkungsrechte** erhalten, die sie nach dem geltenden Recht haben.

Diese Forderungen des Bundesrates, die im Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages keine Berücksichtigung gefunden haben, sind noch einmal in dem vorliegenden Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses enthalten.

- (B) Darüber hinaus enthält dieser Antrag Forderungen, die eine **Stärkung des Infrastrukturrates im Sinne der Funktion eines echten Mitwirkungsorgans** zur Folge haben — eines Mitwirkungsorgans bei Entscheidungen, die von infrastruktureller Bedeutung sind und wesentliche Belange der Länder berühren.

Darüber hinaus sind in dem Antrag Forderungen enthalten, die **Aufgaben der Direktionen zu erweitern**, die die Nutzung des Sachverständigen der Arbeitnehmervertreter im Infrastrukturrat sicherstellen und die dafür sorgen, daß das Netz- und Telefonedienstmonopol uneingeschränkt bei der Post verbleibt, sowie Vorkehrungen zur **Verhinderung eines asymmetrischen Wettbewerbs** beinhalten.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Nordrhein-Westfalen und andere Länder können diesem **Gesetzesbeschluß** in wesentlichen Punkten nicht zustimmen. Er setzt die Leistungsfähigkeit der Post aufs Spiel. Er **gefährdet** damit den Ausbau der für die Entwicklung und für die Länder wichtigen **Telekommunikationsinfrastruktur**. Er zielt auf eine Trennung von Postbereichen, die durch eine engere Zusammenarbeit den künftigen Anforderungen viel besser gewachsen wären. Nicht zuletzt nimmt er den Ländern die Möglichkeit, an strukturpolitisch relevanten Entscheidungen in einem frühen Stadium ausreichend mitzuwirken.

Nordrhein-Westfalen stellt deshalb zur Wahrung der **Einheit der Post**, zur Aufrechterhaltung des uneingeschränkten **Netzmonopols** und zur Beibehaltung des **Ländereinflusses** auf wichtige Entscheidungen der Postpolitik sowie zur Stärkung der Mitbestimmung der Personalvertreter den Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses.

Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen, der sich (C) auf die Beschlüsse des Bundesrates vom 8. Juli 1988 stützt. — Danke sehr.

Präsident Engholm: Danke sehr, Herr Kollege!

Das Wort hat Herr Staatsminister Martin (Rheinland-Pfalz).

Martin (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Ausführungen, die der Kollege Kröning für Bremen hier vorgetragen hat, machen es notwendig, daß ich für die Landesregierung von Rheinland-Pfalz, die in der Tat bei der Stellung des 3-Länder-Antrages in gewisser Weise initiativ gewesen ist, mit allem Nachdruck feststelle, daß sowohl mein Kollege Caesar als auch das rheinland-pfälzische Kabinett dem Gesetz niemals ihre Zustimmung gegeben hätten, wenn sie entscheidende verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Bestimmungen, die durch die Entscheidung des Bundestages dem ursprünglichen Entwurf hinzugefügt wurden, gehabt hätten.

Ich denke, daß dieses hier festzustellen wir der Beratung unseres Kabinetts und der Entscheidung meines Kollegen Caesar schuldig sind.

Ich möchte auf folgendes hinweisen. Der Antrag der Länder Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz geht davon aus, aus der Sicht des Bundesrates sei es in der Tat in höchstem Maße zu bedauern, daß die wichtigen und in der Tat verfassungsrelevanten Fragen in den Ausschüssen des Bundesrates nicht hätten berücksichtigt werden können.

(D) Ich denke, daß es im Interesse des Bundesrates liegt, darauf mit allem Nachdruck hinzuweisen, außerdem darauf, daß sich bei nächster Gelegenheit, nämlich bei der Beratung des Entwurfs eines **Strafverfahrensrechtsänderungsgesetzes**, die Möglichkeit ergibt, diese aus der Sachkenntnis der Länder heraus sicherlich zu bereichernde Aussprache zu führen.

Ich kann mir, Herr Kollege Kröning, den Hinweis nicht verkneifen, daß es — jedenfalls meiner Ansicht nach — der Wahrung der Interessen des Bundesrates nicht sonderlich dienlich ist, wenn ein Antrag, der das Verfahren rügt, in dieser Weise zu einer inhaltlichen Kritik der Vorlage uminterpretiert wird. Daran, das für die Landesregierung von Rheinland-Pfalz herauszustellen, war mir sehr gelegen. — Vielen Dank.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Staatsminister!

Das Wort hat der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Herr Dr. Schwarz-Schilling.

Dr. Schwarz-Schilling, Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit der heutigen Beschlußfassung durch den Bundesrat über das Reformkonzept des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost wird der Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens auf einem wichtigen Gebiet erreicht. Die Bundesregierung hat damit — das wird vielleicht nicht immer erkannt — eine wichtige Reform in Angriff genommen und die entscheidenden Voraussetzungen für eine **Neuordnung des Telekom-**

Bundesminister Dr. Schwarz-Schilling

(A) **munikationsmarktes und die Neustrukturierung der Deutschen Bundespost geschaffen.**

Die Bundesregierung und die sie tragenden Koalitionsparteien haben unter Beweis gestellt, daß sie trotz starken Gegenwinds in der Lage sind, Reformen auf einem wichtigen Gebiet nicht nur anzukündigen, sondern auch konstruktiv abzuschließen und in die Tat umzusetzen.

Ich möchte daran erinnern, daß die Notwendigkeit dieser Reform bereits vor Jahrzehnten erkannt worden ist. Es gab schon zwei Anläufe — Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre —, um zu einer Neuordnung der Deutschen Bundespost zu kommen, die jedoch aufgrund verschiedener Einwendungen zu keinem Ergebnis geführt und in der Bundesrepublik Deutschland alles beim alten gelassen haben. Inzwischen hat sich die Welt weitergedreht. Die Bundesrepublik ist eines der letzten entwickelten Industrieländer, die sich dieses Themas angenommen haben, und springt — das muß man sagen — vielleicht gerade noch rechtzeitig auf einen Zug, ohne daß bereits Schaden eingetreten ist.

(B) Ich bekenne offen, sehr froh darüber zu sein, daß wir heute — fast genau ein Jahr nach dem Kabinettsbeschuß vom 11. Mai 1988 — das Gesetzgebungsverfahren hier abschließen können. Wir können dies deshalb tun, weil wir sehr zügig, dennoch sehr ausführlich und ohne Zeitdruck ein ganzes Jahr lang beraten haben. Es sind Hearings über die verschiedensten Gebiete durch den federführenden Ausschuß und die beteiligten Ausschüsse des Bundestages durchgeführt worden. Auch die Beratungen hier im Bundesrat sind innerhalb der vorgesehenen Frist ohne Zeitdruck gelaufen.

Wenn ich mir die heutige Fassung des Gesetzes im Vergleich zur Regierungsvorlage ansehe, muß ich feststellen, daß die tragenden Eckpfeiler der Reform an keiner Stelle angetastet worden sind, daß der Gesetzentwurf vielmehr — das möchte ich hier aus meiner Sicht sagen — in vielen Punkten sogar Verbesserungen erfahren hat, und zwar sowohl durch die Beratungen im Deutschen Bundestag wie auch im Bundesrat.

Ich darf einleitend bemerken, daß die vorliegende Fassung des Gesetzes auch Länderinteressen in einem Umfang berücksichtigt, der mit anderen Reformgesetzen zu diesem Thema, die irgendwo auf dieser Welt erlassen worden sind, vergleichbar wäre. Ich sage das insbesondere zu den Einwendungen des Kollegen Jochimsen. Ich kann nicht erkennen, daß der Versuch eines Zurückdrängens der Politik durch dieses Gesetz gescheitert, sondern in Wirklichkeit sogar eine stärkere Politisierung erfolgt sei. Das trifft wirklich nicht den Sachverhalt und entspricht weder den Absichten des Gesetzgebers noch den voraussehbaren Gesetzeswirkungen. Es gibt jetzt eine klare **Unterscheidung zwischen hoheitlich-politischen und unternehmensbezogenen Aufgaben auch in den Organen**. Für das Organ „Vorstand“ und das Organ „Aufsichtsräte“ ist in diesem Gesetz keinerlei politische Besetzung vorgesehen.

Bisher war der **Vorstand** sozusagen der Bundesminister mit tatsächlich allumfassender Zuständigkeit.

Der **Verwaltungsrat** entschied unter entsprechender Beteiligung der Parteien des Deutschen Bundestages und der Ländervertreter. Da dieses nun in beiden Bereichen gesetzlich nicht mehr vorgesehen ist, kann man wohl kaum davon sprechen, daß hier eine Verstärkung des politischen Einflusses vorgenommen worden sei.

Zu der Feststellung, der Bundesminister habe künftig noch mehr Macht, muß ich sagen: Ich habe das von vielen sehr viel anders gehört, nämlich daß sich im Gegenteil die Frage erhebe, ob es mit dem Grundgesetz vereinbar sei, wenn eine starke **Eigenverantwortlichkeit** der Vorstände installiert werde. Die Frage, ob die im Grundgesetz vorgesehene Zuständigkeit des Bundes mit eigener Verwaltung gewahrt wird, ist in allen Beratungen ernsthaft erörtert worden. Wir haben das zwar sichergestellt, wie wir genau wissen; aber umgekehrt war zu fragen, ob sich der Bund nicht sehr viel mehr Kompetenz und Einflußnahme verschaffen muß, um dem Grundgesetz in entsprechender Weise Rechnung zu tragen. Das war die eigentliche Fragestellung, auch der Ansatzpunkt, wenn verschiedene Gruppierungen die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes in irgendeiner Weise in Frage stellen wollten.

Die Notwendigkeit der Reform, meine Damen und Herren, wird eigentlich von keiner Seite bestritten. Dies gilt auch für die Geschwindigkeit der **technologischen Veränderungen**. Die Auswirkungen im Bereich der Mikroelektronik werden vielleicht größer sein als die der Erfindung der Eisenbahn oder der Infrastruktur des Straßennetzes. Was die Kommunikation im weitesten Sinne betrifft, kann man das erst in zehn, zwanzig Jahren richtig beurteilen. Perspektivische Analysen zeigen, daß es noch nie eine Zeit gegeben hat, in der mit einer solchen Geschwindigkeit aufgrund der Telekommunikation **neue Infrastrukturen** entstehen oder eben auch nicht entstehen. Das wird den Unterschied zwischen verschiedenen Ländern und Erdteilen in der Zukunft ausmachen.

Wir können nicht die Augen davor verschließen, daß diese Geschwindigkeit in anderen Ländern und Erdteilen bereits höher als bei uns ist. Wir wissen, daß die **Wachstumsraten auf dem Gebiet der Telekommunikation** in Japan und in den Vereinigten Staaten die der Europäischen Gemeinschaft und der Bundesrepublik Deutschland übertreffen, weil dort die wirtschaftlichen Kräfte durch die neuen Technologien und durch die rechtzeitige Beseitigung von Blockaden voll entfesselt worden sind, währenddessen wir damit erst sehr spät beginnen.

Wir wissen, daß die Wachstumsraten in **Japan** beim doppelten Prozentsatz liegen. Man rechnet damit, daß die Ausgaben für Telekommunikation im Jahre 2000 etwa 7 % des Sozialprodukts betragen werden. Davon sind wir bei uns noch weit entfernt.

Wir müssen auch sehen, daß insbesondere durch diese Entwicklung **neue Zentren** auf der Welt, vor allem aufgrund der engen Zusammenarbeit, aber auch des Wettbewerbs zwischen den Vereinigten Staaten und dem Fernen Osten, entstehen. Die Europäische Gemeinschaft, die noch keinen gemeinsamen Markt hat, wie man ihn sich vorgestellt hat, wird sich ungeheuer anstrengen müssen, um in dem Kräfterei-

Bundesminister Dr. Schwarz-Schilling

(A) eck einen eigenständigen, großen Part spielen zu können.

Auf einem Gebiet, dem der **Mikrochips**, ist Europa bereits der größte Importkontinent auf dieser Welt. Das dichtbesiedelte und ressourcenarme Land Bundesrepublik Deutschland braucht hochwertige Technik. Wir sind zwingend darauf angewiesen, um dieser Entwicklung in entsprechender Weise folgen zu können.

Daß der **Europäische Binnenmarkt** nun vor der Tür steht, daß es bereits ein europäisches **Grünbuch** gibt, in dem die Richtlinien und Prinzipien der Telekommunikation für die europäischen Länder aufgeschrieben sind, war für uns natürlich Anlaß, uns bei diesem Reformwerk möglichst nah an dieses Grünbuch anzulehnen, damit wir nicht in wenigen Jahren wieder Änderungen unserer eigenen Marktordnungen vornehmen müssen. Ich kann sagen, daß uns das auch nach dem Urteil der europäischen Telekommunikationsminister, der Europäischen Gemeinschaft und der Kommission mit diesem Gesetz relativ gut gelungen ist.

Ich möchte die **Eckpunkte der Reform** noch einmal kurz erwähnen. Zum einen wollen wir den **Wettbewerb** auf diesem Gebiet **fördern** und das Monopol nur dort behalten, wo dies in sich logisch und begründbar ist. Für alles Neue ist der Wettbewerb die Regel. Das gilt auch für die neuen Dienste und die neuen Geräte, die heute für die verschiedensten Kommunikationswege entwickelt werden.

(B) Hinzu kommt ein spezieller deutscher Weg — so möchte ich ihn einmal bezeichnen —, der sich in keinem anderen Gesetzentwurf wiederfindet. Wir haben hiermit die Aufgabe der **Infrastruktur** als ein **gleichrangiges Ziel** gegenüber dem Wettbewerb erstmals gesetzlich verankert. Insofern bin ich etwas traurig, Herr Kollege Jochimsen, daß Sie dieses Ziel, das in erster Linie die Länder angeht und das gesetzlich bisher nicht verankert war, nicht als sehr wesentlichen Schritt einer Selbstverpflichtung des Bundes anerkannt haben, um damit Aufgaben zu erfüllen, die zumindest, wenn nicht sogar weitergehend, im Interesse der Länder liegen. Deshalb haben wir sehr viele Dinge, insbesondere aufgrund der Anregungen des Bundesrates, in das Gesetz eingearbeitet.

Der **Infrastrukturrat** ist jetzt nicht nur mit Stellungnahmerechten, sondern auch mit **Beschlußrechten** ausgestattet. Selbstverständlich gehen diese nicht weiter, als sie heute schon dem Verwaltungsrat zugeordnet sind. Bei einem Dissens mit der Bundesregierung oder mit dem Minister können sie jedoch durch Kabinettsbeschluß korrigiert, verändert oder aufgehoben werden. Genau das geschieht auch in bezug auf den Infrastrukturrat. Das heißt, was der Verwaltungsrat bereits heute entscheiden kann, wird dem Infrastrukturrat zugeordnet.

Die Unternehmen der Deutschen Bundespost sind durch gesetzliche Festlegung verpflichtet, bis zum Erlaß von Rechtsverordnungen nach § 25 Abs. 2 Postverwaltungsgesetz die sogenannten **Pflichtleistungen**, d. h. die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes angebotenen Dienstleistungen, **uneingeschränkt fortzusetzen**. Ich glaube, das ist ein sehr wichtiger Punkt. Es war ein Anliegen der Länder, um

hier nicht in ein Vakuum zu stoßen, daß wir diese **Zusicherungen** geben. Wir haben sie nicht nur mündlich gegeben, sondern wir haben sie aufgrund der Anregungen des Bundesrates in § 65 Abs. 2 in dem Gesetz ausdrücklich verankert. Insofern entsteht hier also kein Vakuum gegenüber den Pflichtleistungen für die Abdeckung in der Fläche.

Es werden drei Unternehmen eingerichtet. Meine Damen und Herren, aufgrund der heutigen Pluralität der Märkte mit völlig anderen Nachfragestrukturen im Bereich der **Telefondienste**, der neuen **elektronischen Dienste**, der **Satellitentechnik**, der neuen Möglichkeiten der **Glasfaser- und Optoelektronik** haben wir es nicht mit denselben Strukturen wie etwa im „gelben“ Bereich des Postwesens zu tun, wo Briefe, Päckchen, Kleingut und ähnliches mehr „physisch“ transportiert werden.

Auch die Aufgaben sind völlig andere. Es ist nicht so, daß sich alle drei Jahre ein neuer Innovationszyklus ergibt und man sehr aufpassen muß, um im Weltkonzert der Telekommunikation überhaupt mithalten zu können. Es geht vielmehr darum, bei den „gelben“ **Diensten** die ausgezeichnete Infrastruktur der Bundesrepublik Deutschland zu erhalten, zu rationalisieren, kostengünstig die gewohnten Leistungen bereitzustellen und die Kosten nicht weglaufen zu lassen, damit die Zahl der berechtigten Vorwürfe, die Gebühren in der Bundesrepublik Deutschland verließen das Mittelfeld in Richtung obere Ebene, nicht ins Uferlose wachsen kann.

Das gleiche gilt für die **Postbankdienste**, die etwas mit Geld, mit Giroverkehr, mit Kontenführung, mit Sparkassen zu tun haben, die in einem ganz anderen Bereich mit Banken, Raiffeisen- und Sparkassen im Wettbewerb stehen. Sie haben ebenfalls nichts mit den anderen Feldern zu tun.

Wer bei den heutigen Nachfragestrukturen sagt, daß er dieses 550 000 Menschen umfassende Unternehmen mit einem einzigen Vorstand alle diese Bereiche effizient — in bezug auf Führungsstrukturen wie auch auf Schnelligkeit bei der Anpassung an Marktverhältnisse — führen könnte, dem wünsche ich, einmal einige Jahre lang mitzuerleben, wie schwierig es für ein so riesiges Unternehmen, das heute bereits im Wettbewerb steht, ist, mit den heutigen Strukturen seinen Aufgaben gerecht zu werden. Das ist mit einem einzigen Vorstand nicht machbar.

Es ist auch nicht richtig, daß nunmehr der **Sachverstand der Arbeitnehmer** nicht zum Zuge komme. Genau das Gegenteil ist der Fall; denn die Arbeitnehmer bei den „gelben“ Diensten beschäftigen sich jetzt in den zuständigen Gremien des Hauptpersonalrates und des Aufsichtsrates ausschließlich mit ihrem eigenen Bereich und haben nicht jeweils über die Bereiche der anderen mitzuberaten und mitzubestimmen, wo sie genauso wenig konstruktive Beiträge leisten können wie andere auf der Managementseite, die damit nichts zu tun haben, wo aber über Querschnittsabteilungen im Grunde genommen jeweils Regelungen für alle getroffen werden. Aus diesem Grunde ist gerade die **Differenzierung** eine Chance für Management und Arbeitnehmervertreter, den Sachverstand in den

Bundesminister Dr. Schwarz-Schilling

- (A) Mittelpunkt der Gespräche, Diskussionen und Auseinandersetzungen in den drei Unternehmen zu stellen. Auch von daher gesehen ist das, glaube ich, eine sachgerechte Entscheidung.

Wir haben dennoch dafür gesorgt, daß die **Einheit der Bundespost erhalten** bleibt, sowohl beim Sondervermögen der Deutschen Bundespost als auch beim Finanzausgleich. Hier kann ich die Kritik nicht verstehen, nachdem wir in das Gesetz ausdrücklich hineingeschrieben haben, daß dieser Finanzausgleich vorzunehmen ist, damit auf die Dauer nicht ein Unternehmen „am Stock geht“ und seine Aufgaben nicht mehr erfüllen kann. In § 37 Abs. 3 heißt es:

Zwischen den Unternehmen ist ein Finanzausgleich vorzunehmen, wenn eines der Unternehmen, insbesondere als Folge der Beachtung der Grundsätze des § 4 Abs. 1, nicht in der Lage ist, die Aufwendungen aus eigenen Erträgen zu decken. Der Finanzausgleich ist auch unter Berücksichtigung von Gewinn- oder Verlustvorträgen erfolgswirksam in die Wirtschaftspläne aufzunehmen.

Wie man davon sprechen kann, daß der **Finanzausgleich** nicht mehr existiere, nachdem wir ihn extra in das Gesetz aufgenommen haben, ist für mich einfach unverständlich.

Im übrigen möchte ich sagen: Vielleicht wird zuwenig beachtet, daß mit dieser Reform die **Perspektive gerade für die Gelbe Post** möglicherweise sehr viel revolutionärer ist als für das Gebiet der Telekommunikation. Dort werden wir froh sein, wenn wir die Gewinne, die wir heute haben, einigermaßen erhalten können, was aufgrund des Wettbewerbs und der zurückgehenden Gebühren auf allen Ebenen — vom Telefon bis zu den neuen Diensten — nicht einfach sein wird.

(B)

Bei der Gelben Post haben wir die klare Zielsetzung, aus einem Defizitunternehmen mit heute etwa 2,5 Milliarden DM Defizit im Jahr ein Unternehmen zu machen, das die Plus-minus-null-Grenze d. h., den Break-even, erreichen wird und aufgrund mehrerer Voraussetzungen vielleicht sogar leicht in die „schwarzen Zahlen“ kommt.

Wir werden die Gelbe Post ausnehmend gut mit **Eigenkapital** ausstatten. Wir werden dazu durch die **Neuordnung der Abgaben** an den Bundesfinanzminister in der Lage sein, die er zugestanden hat. Der frühere Finanzminister Stoltenberg war der erste Bundesfinanzminister, der die Abgaben nicht erhöht, sondern in diesem Gesetz zugestanden hat, daß die Abgaben der Unternehmen der Bundespost an den Bundesfinanzminister drastisch gesenkt werden. Gerade die Gelbe Post wird davon profitieren, da sie nach den neuen EG-Regeln nicht mehrwertsteuerpflichtig ist und dadurch in der Größenordnung von 1,3 bis 1,5 Milliarden DM entlastet wird.

Dieses wird — zusammen mit der guten Eigenkapitalausstattung, der Entlastung bei den Abgaben und der jetzt erfolgten Erhöhung der Leistungsentgelte — durch die Gebührenerhöhung in diesem Jahr nach unseren Planrechnungen in der Perspektive Mitte der 90er Jahre zu einem Plus-minus-null-Ergebnis führen. Das heißt, daß die vielen Menschen, die ihre Ar-

beit genauso leisten wie die auf dem Gebiet des Fernmeldewesens, dann auch in dem Bewußtsein tätig sein können, daß sie in einem Unternehmen arbeiten, das seine Kosten selber erwirtschaftet. Das wird allerdings im Vergleich zur Vergangenheit eine Änderung sein, wie es sie seit Jahrzehnten nicht gegeben hat. Insofern wird diese Reform für das Bewußtsein der Menschen, die dort tätig sind, eine größere Änderung bedeuten, als dies heute auch von den gesetzgebenden Körperschaften erkannt wird.

(C)

Meine Damen und Herren, über die **Konsequenzen für die Personalpolitik** haben wir ausgiebig diskutiert. Sie sind erforderlich, wenn wir dieses Unternehmen dem Wettbewerb aussetzen. Das müssen wir nach den EG-Regeln und nach der weltweiten Entwicklung tun, weil wir diese Aufgabe sonst nur mit privatisierten Unternehmen erfüllen können. Insofern gibt es keine Alternative. Wer sagt, es sollen staatliche Unternehmen sein, wie es im Grundgesetz steht, aber hinzufügt, sie sollten zeitgerecht die Anforderungen erfüllen, die heute an sie gestellt werden, der kann Veränderungen des öffentlichen Dienstrechts nur in der Weise mitvollziehen, daß **Wettbewerb auch mit einer öffentlichen Verwaltung durchführbar** ist. Ob uns das gelingen wird, ist noch sehr die Frage. Wir werden uns ungeheuer anstrengen. Wir werden sehr dankbar dafür sein, daß uns durch dieses Gesetz gewisse Freiräume gegeben sind, die sicherlich interessant sind. Auch der öffentliche Dienst ist, wenn er modern angepaßt wird, durchaus in der Lage, solche Aufgaben zu erfüllen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich auch ein paar Worte zu dem sagen, was Senator Kröning und dann auch der Vertreter des Landes Rheinland-Pfalz zum **G 10-Gesetz** gesagt haben. Durch die Neufassung des Gesetzes über Fernmeldeanlagen ist erreicht worden, daß nunmehr auch private Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen einen rechtlich abgesicherten Betätigungsbereich im Fernmeldewesen haben, daß sie dort also tätig sein können. Es ist daher notwendig gewesen, auch die Fragen zu berücksichtigen, die sich nach dem G 10-Gesetz und der Strafprozeßordnung in der bisherigen Technik gestellt haben. Hierzu sind ausführliche Diskussionen im Innenausschuß und im Rechtsausschuß unter Einschaltung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz geführt worden, dessen Vorstellungen in die Formulierungen dieses Gesetzes weitgehend Eingang gefunden haben.

(D)

Was die **Überprüfung des Personals** angeht, so handelt es sich aufgrund der modernen Technik nur um einen sehr begrenzten Kreis, der absolut überschaubar ist, so daß es zu keinen Weiterungen gegenüber dem kommt, was heute bei der Deutschen Bundespost praktiziert wird. Eine neue Technik ohne eine solche Anpassung einzuführen, würde genau der Ziesetzung des bisherigen Gesetzes mit den damaligen Voraussetzungen widersprechen. Aus diesem Grunde mußte diese Anpassung erfolgen. Das heißt nicht, daß man keine Korrekturen im Sinne dessen vornehmen kann, was hier vorgetragen worden ist, wenn sich die Notwendigkeit dazu herausstellen sollte und man einige Erfahrungen hat. Aber man konnte diese Frage wohl kaum berücksichtigen. Aus diesem Grunde ist nach

Bundesminister Dr. Schwarz-Schilling

- (A) dem, was wir heute sehen und wissen, der bisherige Gesetzeszweck, über den damals grundsätzlich diskutiert wurde, mit den entsprechenden Möglichkeiten der Technik nur an neue Technologien angepaßt worden. Das ist der Zweck der Änderungen.

Ein sehr wichtiges Datum ist natürlich der **Wettbewerb bei den Endgeräten**. Sie stehen teilweise heute schon im Wettbewerb. Dieser wird vom nächsten Jahr an auf das Telefon als einfachen Hauptanschluß ausgedehnt.

Meine Damen und Herren, es ist viel mit Schlagworten gearbeitet worden: Zerschlagung der Bundespost, Privatisierung der Gewinne — wie immer diese Schlagworte heißen. Wer sich dieses Gesetz in Ruhe anschaut, wird sehen, daß es durch eine **Regierungskommission**, die uns Vorschläge überreicht hat, sehr gründlich vorbereitet worden ist. Diese Vorschläge fußten bereits auf Erfahrungen anderer Länder. Wir haben nicht alles übernommen, sondern sind mit großem Nachdruck einen eigenen Weg gegangen. Für die Bundesrepublik Deutschland sind wir ihn aufgrund ihrer Geschichte und ihres föderativen Aufbaus gegangen — gerade auch wegen ihres historischen **Infrastrukturauftrags** im Hinblick auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in allen Teilen der Bundesrepublik, eine besondere Aufgabe auch der Bundesländer. Wir haben diesen Auftrag im Gesetz verankert, um mit den technischen Möglichkeiten, aber auch den technischen und politischen Auflagen für die drei Unternehmen diesen Infrastrukturauftrag erfüllen zu können. Wir haben gleichzeitig dafür gesorgt, daß geklärt wird, wer dafür zahlen soll. Wir sind dabei einen Weg gegangen, von dem man nur sagen kann: Es handelt sich um eine Reform mit Maß, mit Augenmaß, die aber mindestens so weit geht, daß wir der modernen Entwicklung folgen können.

(B)

Im Ausland wird die Reform teilweise als „Reförmchen“ belächelt, weil wir an der **Netzinfrastruktur**, also dem Monopol beim Netz und beim Telefon, festgehalten haben. Das ist aber bei uns die Voraussetzung dafür, den Infrastrukturauftrag für alle Dienste wirklich erfüllen zu können. Es ist ein anderer Weg, als ihn andere Länder gegangen sind.

Auf der anderen Seite sind wir in voller Übereinstimmung mit der EG, auch was das Netz und das Telefon angeht, wo es uns freigestellt ist, ob wir am Monopol festhalten oder zum Wettbewerb übergehen wollen. In allen anderen Bereichen haben wir Wettbewerb und werden wir Wettbewerb einführen.

Von daher gesehen ist dieser Weg natürlich eine Weichenstellung, die sicherlich nur mit dem **Fernmeldeanlagenengesetz** in den 20er Jahren oder dem **Telegrafienwegengesetz** Anfang dieses Jahrhunderts vergleichbar ist. Insofern ist das ein tiefer Einschnitt. Aber er ist viel weniger tief, als ihn andere Länder vollzogen haben. Er ist an unsere historische Entwicklung, an unser spezifisches Verhältnis zwischen Bund, Ländern und privaten Unternehmen angepaßt.

Wenn wir diesen Weg konstruktiv weitergehen, werden wir die Aufgaben erfüllen können, die sich durch die neue Entwicklung gestellt haben und die uns immer deutlicher vor Augen geführt werden.

(C) Ich darf mich für die Beratungen, die gerade im Bundesrat sehr konstruktiv verlaufen sind, sehr herzlich bedanken. Ich hoffe, daß auch die Skeptiker in einigen Jahren sagen werden: „Das ist ein Gesetz, das die Mühe gelohnt hat.“ — Manche werden sich vielleicht später einmal sagen: „Gut, daß wir diese ‚heiße Kartoffel‘ nicht mehr anfassen müssen!“ — Ich darf mich herzlich bedanken.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Bundesminister!

Eine **Erklärung zu Protokoll** *) wird von Herrn **Minister Dr. Hahn** (Saarland) abgegeben. — Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 223/1/89, ein Antrag der Länder Bremen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein in Drucksache 223/2/89 und ein Entschließungsantrag der Länder Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz in Drucksache 223/3/89. Die Anrufung des Vermittlungsausschusses wird vom Rechtsausschuß sowie im ersten Länderantrag aus mehreren Gründen empfohlen.

Nach unserer Geschäftsordnung lasse ich zunächst darüber abstimmen, ob der Vermittlungsausschuß überhaupt angerufen werden soll.

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

Damit entfällt eine Abstimmung über den 3-Länderantrag in Drucksache 223/2/89 sowie die Ziffern 1 und 2 der Ausschußempfehlungen.

Wir haben jetzt darüber zu befinden, ob dem Gesetz zugestimmt werden soll.

Wer dem Gesetz zustimmen wünscht, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **dem Gesetz** gemäß Artikel 80 Abs. 2 und Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes **zugestimmt**.

Wir müssen jetzt noch über die **Entschließung** in Drucksache 223/3/89 abstimmen. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem **Umdruck 4/89** **) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**:

3 bis 5, 11, 12, 15 bis 17, 23, 25, 26, 28 bis 30, 36 bis 42.

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

Ich rufe Punkt 6 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des **Strafgesetzbuches** und des **Straßenverkehrsgesetzes** — § 315 c StGB, § 25 StVG — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 227/89).

Das Wort hat Herr Minister Dr. Krumsiek.

*) Anlage 2

**) Anlage 3

(A) **Dr. Krumtsiek** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Das **Verkehrsaufkommen** auf den bundesdeutschen Straßen hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich und deutlich **zugenommen**. Beim Kraftfahrzeugbestand und bei der Fahrleistung der zugelassenen Kraftfahrzeuge sind allein in den Jahren von 1983 bis 1987 jährliche Zuwachsraten von mehr als 11 % oder gar 15 % zu verzeichnen. Ein Ende dieser Entwicklung ist nicht abzusehen.

Bei dieser Sachlage sollte eigentlich jedermann klar sein, daß ein geordneter und nach Möglichkeit sicherer Straßenverkehr ein erhöhtes Maß an **gegenseitiger Rücksichtnahme** und selbstverständlich die strikte Beachtung der Straßenverkehrsbestimmungen verlangt.

In der Wirklichkeit erweisen sich solche Annahmen indes als graue Theorie. Die zunehmende Verkehrsdichte, die gestiegene Leistungsfähigkeit der Fahrzeuge, aber auch der Termindruck im gewerblichen Bereich sowie offenbar ein **Nachlassen des Verantwortungsbewußtseins** verleiten immer mehr Fahrer zu **risikoreicher** bis hin zu **aggressiver Fahrweise**.

Das Geschwindigkeitsniveau ist seit Jahren kontinuierlich angestiegen. Dies gilt, wie Messungen in Nordrhein-Westfalen ergeben haben, nicht nur für die Autobahnen, sondern auch für gefahrenträchtige Punkte im innerörtlichen Bereich, wie etwa vor Schulen.

Jeder, der regelmäßig selbst am Straßenverkehr teilnimmt, wird diese Entwicklung bestätigen können. Kaum ein Autofahrer ist nicht selbst schon einmal bedrängt oder von einem anderen Autofahrer gefährdet worden, der meinte, er müsse die Leistungsmöglichkeiten seines Fahrzeugs unter allen Umständen ausschöpfen. Wer sich heute auf relativ verkehrsfreien Straßen — und oft nicht nur auf solchen — an vorgeschriebene Höchstgeschwindigkeiten hält, wird als **Verkehrshindernis** behandelt. Licht- und Hupensignale sind noch die geringsten Methoden, mit Hilfe derer versucht wird, Autofahrer, die die Geschwindigkeitsvorschriften beachten wollen, zu schnellerer Fahrweise anzuhalten.

Überhöhte und den Verkehrsverhältnissen unangepaßte Geschwindigkeit ist die **Hauptursache für Straßenverkehrsunfälle**. Nach den vorläufigen Zahlen des Statistischen Bundesamtes ist die Zahl der Verkehrsunfälle 1988 im Vergleich zu 1987 um 8,6 % gestiegen. Die Zahl der Verletzten und getöteten Personen hat sich um 7,5 % erhöht.

Im Jahre 1988 waren in Nordrhein-Westfalen mehr als 20 % aller Verkehrsunfälle ausschließlich auf **schnelles Fahren** zurückzuführen. Bei anderen Unfallursachen, wie zu geringer Abstand, wirkte die Geschwindigkeit als **maßgeblicher Unfallfaktor** häufig mit. Geschwindigkeitsmessungen bei rund 97 000 Fahrzeugen ergaben, daß in rund 32 000 Fällen die zulässige Höchstgeschwindigkeit überschritten wurde. Das heißt, nahezu jeder dritte Fahrzeugführer hat sich über die Geschwindigkeitsbestimmungen hinweggesetzt.

Von rund 2,2 Millionen Anzeigen und Verwarnungen mit Verwarnungsgeld mußten im Jahre 1988 allein 1,5 Millionen Maßnahmen wegen deutlicher Ge-

schwindigkeitsüberschreitungen getroffen werden. (C)
Über 70 % aller Maßnahmen, die bei den Hauptunfallursachen anfallen, richten sich gegen Fahrzeugführer, die die zulässige Höchstgeschwindigkeit überschreiten. Es muß davon ausgegangen werden, daß sich die Verhältnisse in den anderen Bundesländern vergleichbar darstellen.

Mit einer verstärkten Aufklärungsarbeit und wiederholten Ermahnungen an die Adresse der Autofahrer ist dieser Entwicklung, dieser Raserei, nicht mehr beizukommen. Eine Erhöhung der Überwachungs-dichte durch verstärkten Sach- und Personaleinsatz auf seiten der Polizei allein verspricht ebenfalls nicht die notwendige Verbesserung der Verkehrsdisziplin in diesem Bereich.

An die Auswirkungen, die die **Bußgeldkatalog-Verordnung** des Bundesministers für Verkehr haben wird, sollten, wie wir meinen, allzu hohe Erwartungen nicht geknüpft werden. Die Bereitschaft zur Begehung einer Ordnungswidrigkeit ist ungleich höher als die Bereitschaft, sich für ein Verhalten gegebenenfalls strafrechtlich zur Verantwortung ziehen zu lassen. Es ist kein Geheimnis, daß es nicht wenige Kraftfahrzeugführer gibt, die die Zahlung von Bußgeldern als notwendige Betriebsausgaben für ihr Kraftfahrzeug ansehen.

Das in der Bußgeldkatalog-Verordnung vorgesehene **Regelfahrverbot** für Geschwindigkeitsüberschreitungen hat wegen der zur Zeit geltenden Fassung des § 25 des Straßenverkehrsgesetzes nur empfehlenden Charakter.

Nach Auffassung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen ist ein wirksamer Beitrag zur Verkehrssicherheit mit dem derzeit vorhandenen Instrumentarium nicht zu leisten. Sie hält daher den Zeitpunkt für gekommen, durch **Änderung gesetzlicher Bestimmungen** die Voraussetzungen zur wirksamen Bekämpfung der gefahrträchtigen Raserei zu schaffen. Ausgehend von den bisherigen Erfahrungen, wonach ein geändertes Verkehrsverhalten nur von solchen Regelungen zu erwarten ist, die einen zeitlich begrenzten Ausschluß des Verkehrsteilnehmers vom motorisierten Straßenverkehr ermöglichen, wird mit dem vorliegenden Gesetzesantrag vorgeschlagen, den Tatbestand des **§ 315 c Strafgesetzbuch** auf gefahrträchtige Geschwindigkeitsüberschreitungen schlechthin auszudehnen. (D)

Diese Gesetzesänderung würde die Möglichkeit eröffnen, Autofahrern, die die zulässige Höchstgeschwindigkeit deutlich überschreiten und dadurch andere Verkehrsteilnehmer gefährden, die **Fahrerlaubnis** zu **entziehen** und sie längerfristig aus dem Straßenverkehr zu verbannen. Von einer solchen Regelung dürfte wohl mit Recht auch eine nicht unbeachtliche **generalpräventive Wirkung** erwartet werden.

Für änderungsbedürftig angesehen wird darüber hinaus die Bestimmung über das Fahrverbot nach **§ 25 Straßenverkehrsgesetz**. Diese Bestimmung zeigt in der jetzigen Ausgestaltung in der Praxis nicht die erwünschte Wirkung.

Im Anschluß an den Beschluß des **Bundesverfassungsgerichts** vom Juli 1969 wird der gesetzlichen

Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Umschreibung „unter grober und beharrlicher Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers“ entnommen, daß ein Fahrverbot in aller Regel erst bei wiederholter Mißachtung der Verkehrsvorschriften angeordnet werden kann. Damit greift diese Bestimmung zu kurz.

Im Interesse der Sicherheit des Straßenverkehrs muß es möglich sein, einen Autofahrer auch dann schon zeitweilig von der Teilnahme am Straßenverkehr auszuschließen, wenn er durch eine einmalige, dafür aber besonders **gravierende Verletzung von Bestimmungen** auffällt. Dies gilt hinsichtlich der Bestimmungen über die Höchstgeschwindigkeit, die in besonderem Maße dazu bestimmt sind, die Sicherheit anderer Verkehrsteilnehmer zu gewährleisten.

Meine Damen und Herren, ich bin zuversichtlich, daß das Anliegen des nordrhein-westfälischen Gesetzesantrages allgemeine Zustimmung findet, und hoffe auf eine zügige Beratung der Vorlage in den zuständigen Ausschüssen.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Kollege! — Eine **Erklärung zu Protokoll** *) wird von **Parlamentarischem Staatssekretär Dr. Schulte** (Bundesministerium für Verkehr) abgegeben. — Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich weise den Gesetzesantrag zur weiteren Beratung dem **Rechtsausschuß** — federführend —, dem **Ausschuß für Innere Angelegenheiten** und dem **Ausschuß für Verkehr und Post** zu.

- (B) Meine Damen und Herren, ich unterbreche jetzt die Sitzung für etwa zehn Minuten, damit Sie Gelegenheit haben, sich der Mühe hinzugeben, was nicht Müßiggang bedeuten muß. Wir lauschen musikalischen Darbietungen von jungen Menschen aus der Realschule Weingarten in Baden-Württemberg, die dem Bundesrat zur 600. Sitzung ein Ständchen bringen.

(Unterbrechung von 11.39 bis 11.59 Uhr)

Amtierender Präsident Wedemeier: Nach diesem angenehmen Teil unserer heutigen Beratungen rufe ich den Tagesordnungspunkt 7 auf:

Entschließung des Bundesrates zur Änderung des **EURATOM-Vertrages** vom 25. März 1957 — Antrag des Saarlandes gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 240/89).

Das Wort hat Herr Kollege Leinen.

Leinen (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nachdem mit Bill Haley, Glenn Miller und Ragtimeband 40 Jahre Bundesrepublik gefeiert worden sind, kommen wir wieder zu ernstern Themen zurück.

Das Saarland schlägt Ihnen eine Entschließung vor, um eine Änderung und eine Verbesserung des EURATOM-Vertrages zu erreichen. Im Vorfeld des **Europäischen Binnenmarktes** 1992 und vor dem Hintergrund der zunehmenden **Europäisierung der Atomindustrie** ist es notwendig, das Vertragswerk mit der

Geisteshaltung der 50er Jahre an die Notwendigkeiten und Anforderungen der 90er Jahre anzupassen. (C)

Der EURATOM-Vertrag aus dem Jahre 1957 war und ist ein Vertrag zum Ausbau und zur Förderung der Atomindustrie. Was wir heute brauchen, ist aber ein Vertragswerk zum bestmöglichen **Schutz von Mensch und Umwelt vor den Risiken der Atomindustrie**. Der EURATOM-Vertrag atmet den Geist der 50er Jahre und ist durch die Atomeuphorie der Nachkriegszeit geprägt. Die große Erwartungshaltung und auch die Unbekümmertheit zeigt bereits die Präambel, in der sich die Vertragspartner entschlossen zeigen, die Voraussetzungen für eine mächtige Kernindustrie zu schaffen und damit den Wohlstand ihrer Völker auf vielen Gebieten zu mehren. Wichtige Fragen, wie der **Sicherheitsstandard für atomare Anlagen**, die **Entsorgung des Atommülls** und die **Kontrolle der Atombetreiber**, sind im EURATOM-Vertrag unzureichend und zum Teil überhaupt nicht geregelt.

Mit der Bezeichnung „Europäische Atomgemeinschaft“ wird der Eindruck einer europäisch koordinierten und supranational organisierten Atompolitik erweckt. Die Realität der letzten 30 Jahre sieht allerdings ganz anders aus. Nationale Energieszenarios, nationale Sicherheitsphilosophien und auch nationale Atomindustrien haben zu großen **Unterschieden im Umgang mit der Atomtechnologie** geführt. In der Europäischen Gemeinschaft gibt es heute keine gemeinsame Energiepolitik, keine gemeinsamen Standards für Strahlenschutz und Umweltschutz, keine koordinierte Standortplanung, keine sachgerechte Beteiligung der Nachbarstaaten bei grenznahen Atomanlagen und keine ausreichenden Kontroll- und Sanktionsbefugnisse der europäischen Behörden. Eine Änderung und eine Anpassung des EURATOM-Vertrages ist dringender denn je geboten. (D)

Wir schlagen im wesentlichen fünf Verbesserungen vor:

Erstens. Wir fordern den **Wegfall der finanziellen Privilegien** für den Bau von Atomanlagen. Nach Artikel 45 ff. des EURATOM-Vertrages sollen Atomanlagen und die Entwicklung neuer Reaktortypen finanziell gefördert werden. Die **Europäische Investitionskreditbank** und sogar der **Europäische Regionalfonds** haben in der Vergangenheit den Ausbau der Atomenergie mit Milliardenbeträgen unterstützt. Sogar in der Bundesrepublik Deutschland sind fünf Atomkraftwerke auf diese Weise mitfinanziert worden. Ich sage aus aktuellem Anlaß: Es wird immer über die Subventionierung der Kohle geredet; die Subventionierung der Atomenergie wird oft vergessen. Im EURATOM-Vertrag wird sie aber sogar gesetzlich gefordert und ist gesetzlich verankert.

Zweitens. Wir fordern **europäische Sicherheitsstandards** für Atomanlagen auf höchstem Niveau. Die Sicherheitsphilosophie ist in den einzelnen EG-Ländern unterschiedlich ausgeprägt. Wir im Saarland, im Dreiländereck Saar-Lo-Lux, bekommen das hautnah zu spüren. Bei den vier grenznahen französischen Atomkraftwerken in **Cattenom** fehlen z. B. **ausreichende Absicherungen** gegen Flugzeugabstürze oder ähnliche äußere Einwirkungen auf diese Anlagen. In die-

*) Anlage 4

Leinen (Saarland)

- (A) sen Atomkraftwerken existieren nur zwei Notstrom- und Notkühlssysteme, während in anderen Ländern vier solcher Sicherheitssysteme bereits Stand der Technik und Stand der Genehmigung sind. Die **Genehmigungswerte für radioaktive Ableitungen** in die Mosel betragen 15 Curie pro Jahr und pro Block, während bei uns in der Bundesrepublik nur 1 Curie zugelassen ist. Die Bundesrepublik hat beim Strahlenschutz das 30-Millirem-Konzept; in Frankreich liegt die Belastungsgrenze bei 500 Millirem.

Meine Damen und Herren, allein aus diesen Beispielen kann man ersehen, daß es **Zonen** und Regionen **minderer Sicherheit** in der Europäischen Gemeinschaft gibt. Das ist nicht mehr akzeptabel und kann im Binnenmarkt auch nicht mehr hingenommen werden. Der EURATOM-Vertrag muß in den Punkten Strahlenschutz und Umweltschutz dringend ergänzt werden.

In diesem Vertragswerk fehlt drittens eine Vorschrift zur **Entsorgung des Atommülls**. Daran hatte man seinerzeit offensichtlich überhaupt nicht gedacht. Manche Länder versenken den Atommüll im Meer; andere behelfen sich mit einer Zwischenlagerung aus der Verlegenheit. Wie im Atomgesetz der Bundesrepublik, brauchen wir im EURATOM-Vertrag dringend den Nachweis der schadlosen Entsorgung des Atommülls als Voraussetzung zur Betriebsgenehmigung für eine Atomanlage. Ich möchte hinzufügen, daß natürlich Zweifel angebracht sind, ob der radioaktive Müll überhaupt schadlos beseitigt werden kann.

- (B) **Viertens. Wir fordern verbesserte Kontroll- und Sanktionsbefugnisse** für europäische Behörden. Die Auswirkungen von Atomunfällen sind grenzüberschreitend. Das ferne Tschernobyl hat gezeigt, daß solche Auswirkungen selbst über 2 000 km hinweg noch drastisch spürbar sind. Wie sehr werden wir das zu spüren bekommen, wenn nicht 2 000 km, sondern nur 200 oder 20 km entfernt – wie in Cattenom –, ein Unfall passiert! Deshalb müssen auch die Kontrolle und die Überwachung grenzüberschreitend organisiert werden.

Der **Europäische Gerichtshof** in Luxemburg hat auf die Klage des Saarlandes gegen Cattenom zum erstenmal zu dieser Frage Stellung genommen und derartige europäische Kontrollmechanismen gefordert. Wir brauchen betreiberunabhängige Fernüberwachungen sowie Einspruchs- und Sanktionsmöglichkeiten der EG-Behörden gegen nationale Betreiber oder nationale Genehmigungsinstanzen auf der Grundlage eines solchen verbesserten EURATOM-Vertrages.

Fünftens. Bei grenznahen Atomanlagen sind die **Beteiligungrechte der Nachbarstaaten** zu verbessern. Auffallend viele Atomanlagen stehen an der Grenze zu Nachbarstaaten. So wie in den Gärten von Privathäusern der Misthaufen immer möglichst nahe am Nachbargrundstück liegt, ist auch hier der Verdacht angebracht, daß solche unangenehmen Anlagen, wenn möglich, in die Nähe zum Nachbarstaat gerückt werden. Es reicht nicht aus, nur Katastrophenschutzpläne gemeinsam aufzustellen. Bereits im Genehmigungsverfahren müssen **Bürger** und Behörden der Nachbarregionen beteiligt und mit Einspruchsrechten ausgestattet werden. Auch hier ist

Cattenom ein Paradebeispiel dafür, wie es in Europa (C) eigentlich nicht laufen dürfte.

Meine Damen und Herren, die Bundesregierung ist aufgefordert, diese Mindestanforderungen an einen zeitgemäßen EURATOM-Vertrag in Brüssel vorzubringen und diese Änderungen gegenüber den Vertragspartnern zu verlangen. Ich bitte um Ihre Zustimmung.

Amtierender Präsident Wedemeier: Vielen Dank, Herr Minister Leinen! – Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Zur weiteren Beratung weise ich den Entschließungsantrag federführend dem **Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften** und mitberatend dem **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** sowie dem **Wirtschaftsausschuß** zu.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1989

(**Nachtragshaushaltsgesetz 1989**) (Drucksache 180/89)

Das Wort hat Frau Ministerin Tidick (Schleswig-Holstein).

Frau Tidick (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Herren, meine Damen! Lassen Sie mich zum Nachtragshaushalt und zum Hochschulsonderprogramm drei kurze Anmerkungen machen: erstens (D) zum Verfahren, zweitens zum Gegenstand und drittens zur Größenordnung.

Zum Verfahren: Schon in der dritten Lesung des Haushalts 1989 hat Bundesbildungsminister Möllemann darauf hingewiesen, daß ein Nachtragshaushalt kommen werde. Im November vergangenen Jahres hat er erklärt, das gemeinsame Hochschulsonderprogramm sei so weit, daß ein Nachtragshaushalt im Januar vorgelegt werden könne. Anfang Februar sind Bund und Länder dann von Minister Möllemann öffentlich aufgefordert worden, das beschlossene **Hochschulsonderprogramm** zügig umzusetzen. Am 10. März wurde das Programm von den Regierungschefs von Bund und Ländern unterzeichnet.

Erst heute liegt uns der Entwurf des Nachtragshaushalts zur Beratung vor. Dieser Nachtragshaushalt – dies ist das eigentliche Ärgernis – ist nicht solide finanziert, sondern soll durch eine weitere **globale Minderausgabe** finanziert werden. Wo allerdings die Bundesressorts Kürzungen vornehmen werden, weiß der Bundesfinanzminister noch nicht. Genau hier liegt die Crux dieses Nachtragshaushaltes. Es besteht natürlich die Gefahr, daß die Bundesressorts zunächst einmal dort sparen, wo es ihnen selbst nicht weh tut. Damit besteht die unmittelbare Gefahr, daß diese Kürzungen zu Lasten der Länder erfolgen und daß damit die Länder mittelbar für das von Herrn Möllemann angekündigte Programm sogar noch selber zahlen.

Ich begrüße es daher sehr, daß der Bundesratsfinanzauausschuß bei seinem Votum zum Nachtragshaushalt nochmals ausdrücklich auf die **Entschließung des**

Frau Tidick (Schleswig-Holstein)

- (A) **Bundesrates** zur globalen Minderausgabe im Bundeshaushalt 1989 hingewiesen hat. Alle Länder waren und sind sich weiterhin darin einig, daß zumindest die Haushaltspläne gemeinsam finanzierter Einrichtungen auch nur einvernehmlich geändert werden können und einseitige Kürzungen insoweit unterbleiben. Dieses „Spiel“ kennen wir nämlich aus dem Vorjahr.

Zweite Bemerkung: **zum Gegenstand** des Hochschulsonderprogramms, d. h. zur Situation an den Hochschulen und zur Gemeinschaftsaufgabe. Mit dieser auf Artikel 91 b des Grundgesetzes gestützten Vereinbarung der Regierungschefs von Bund und Ländern wird erstmals seit Jahren wieder ein unbestritten wichtiger Schritt beim Zusammenwirken von Bund und Ländern in der **Bildungsplanung** und in der **Forschungsförderung** getan. Bund und Länder haben mit dieser Vereinbarung auf die Notsituation an den Hochschulen spontan und in einer bisher nicht gekannten Weise reagiert. Darin liegt unbezweifelbar auch ein Verdienst des Bundesbildungsministers. Zum erstenmal wirken Bund und Länder auf einem Gebiet zusammen, das nach der Verfassungslage in der Kompetenz der Länder liegt: bei der Finanzierung von Personalstellen und laufenden Mitteln für die Grundausstattung der Hochschulen. Um das zu ermöglichen, hat es eine sehr kreative und verfassungskonforme **Fortentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Bildungsplanung und Forschungsförderung“** gegeben. Sie liegt ganz auf der Linie der Forderung der sozialdemokratisch geführten Länder nach einer Ausweitung der Gemeinschaftsaufgaben im Wissenschaftsbereich.

B)

Noch wichtiger als diese Verständigung auf ein gemeinsames Programm ist es in der Tat, daß sich Bund und Länder in der früher umstrittenen Kernfrage der Hochschulpolitik auf ein gemeinsames Vorgehen geeinigt haben. Mit gutem Grund haben die Regierungschefs bei der Unterzeichnung der Vereinbarung gleichzeitig beschlossen, die Politik des **Offenhaltens der Hochschulen** entsprechend dem gemeinsamen Beschluß der Regierungschefs von 1977 fortzusetzen.

Wir begrüßen es, daß die Bundesregierung mit diesem Programm ihre Hochschulpolitik offensichtlich korrigieren will und bereit ist, daran mitzuwirken, daß mehr Jugendliche die Möglichkeit eines Studiums erhalten. Mehr Bildung und mehr Qualifikation sind ein Beitrag zur Förderung und Entfaltung des einzelnen. Sie sind vor allem aber eine wichtige Voraussetzung zur Weiterentwicklung unserer Gesellschaft, und das heißt auch: unserer Wirtschaft.

Wir wissen inzwischen darüber hinaus, daß es sich hierbei nicht mehr um ein vorübergehendes Phänomen eines zu untertunnelnden „Studentenberges“ handelt, sondern wir wissen, daß wir uns im Durchschnitt der nächsten 20 Jahre — wahrscheinlich noch darüber hinaus — auf einem Hochplateau befinden werden. Mindestens 1,2 Millionen Studierende und **200 000 bis 210 000 Studienanfänger pro Jahr** sind die Zahl, von der wir ausgehen müssen. Wir sind uns inzwischen auch darüber einig — das ist ebenfalls neu —, daß wir diese Hochschulabsolventen und -absolventinnen brauchen werden. Das bedeutet, es

- muß endgültig von der Vorstellung Abschied genommen werden, daß die Überlast an den Hochschulen ein vorübergehendes Problem ist, dem man mit befristeten Notprogrammen beikommen könnte. (C)

Das Volumen von 150 Millionen DM Bundesmittel jährlich reicht bei weitem nicht aus, um die Notlage der Hochschulen zu beseitigen und die gestellten Anträge der Länder auf Mitfinanzierung zu berücksichtigen. Denn die Länder führen nicht nur ihre bisherigen Überlastprogramme fort, sondern sie haben ihre Hochschulhaushalte so gesteigert, daß das Programm auf Länderseite sehr schnell überbucht war.

Damit bin ich bei der dritten Anmerkung: zur **finanziellen Größenordnung**. 300 Millionen DM pro Jahr, meine Herren und Damen, sind 2 % der gesamten Ausgaben für die Hochschulen. Auch deswegen wende ich mich gegen die jüngst auf der WRK in Hamburg wiederholte Kritik von Bundesminister Möllemann, der Bund sei bereit, die Länder zu unterstützen, er sei bereit, weiter zuzulegen; die Länder dürften diese Bereitschaft jedoch keineswegs als Ersatz für eigene Leistungen bei der Nachwuchsförderung verstehen.

- Ich denke, wir müßten an dieser Stelle einmal klarmachen, daß es die Länder sind, die die Haushalte der Hochschulen tragen, die die restlichen 98 % — wenn ich einmal Hochschulbau und Drittmittel außen vor lasse — jährlich erbringen. Und es sind die Länder, die aufgrund ständig neuer kostenwirksamer Gesetze des Bundes und aufgrund eines **verfehlten Finanzausgleichs** zunehmend weniger in die Lage versetzt werden, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. (D)

Das Institut der Gemeinschaftsaufgaben, das ein partnerschaftliches Zusammenwirken voraussetzt, eignet sich wenig für öffentliche Ankündigungen des Bundes, die von den Ländern erfüllt werden müssen. Unbefriedigend ist außerdem — das sei noch hinzugefügt —, daß das Programm wegen dieses begrenzten Volumens die **soziale Lage der Studierenden** nicht verbessern kann. Notwendig wären zusätzliche Mittel für die Studentenwerke, insbesondere für die Erweiterung der Mensen und für den Studentenwohnheimbau.

Um es Ihnen und mir zu erleichtern, gebe ich meine **Ausführungen zur Steigerung der Länderausgaben** in diesem Bereich und der umgekehrten Entwicklung bei den Bundesausgaben zu **Protokoll** *) und sage zum Schluß nur noch: Das gemeinsame Sonderprogramm ist trotzdem ein erster und richtiger Schritt in eine richtige Richtung.

In der vergangenen Woche hat Bundesminister Möllemann ein **zweites Sonderprogramm** für die zusätzliche Einstellung von 10 000 Nachwuchswissenschaftlern angekündigt. Diese Ankündigung läßt hoffen, zum einen, daß dieses Programm solider finanziert werden wird, zum anderen, daß die Bundesregierung es eben nicht bei einer einmaligen Maßnahme wird bewenden lassen, sondern daß sie ihre gesamtstaatliche Verantwortung im Wissenschaftsbereich wahrnehmen und sich wieder verstärkt für das Hochschulwesen einsetzen wird. Das bedeutet auch, meine

*) Anlage 5

Frau Tidick (Schleswig-Holstein)

- (A) Herren und Damen, eine erhebliche Steigerung der Ausgaben für den Hochschulbau. 1,3 Milliarden DM wären nicht zuwenig. Es bedeutet auch eine **Weiterentwicklung der Blauen Liste**.

Dieses Hochschul-Sonderprogramm ist der Spatz in der Hand, den wir gerne nehmen. Wir verzichten deswegen nicht auf die Taube auf dem Dach, nämlich auf die dringend nötige Verbesserung des Finanzausgleichs. — Ich danke Ihnen.

Amtierender Präsident Wedemeier: Vielen Dank, Frau Kollegin Tidick!

Das Wort hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Carstens (Bundesministerium der Finanzen).

Carstens, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine verehrten Damen und Herren! Ich freue mich, bei meiner ersten Rede als Vertreter der Bundesregierung in diesem Hohen Hause über ein Thema sprechen zu können, das zwischen den Ländern und dem Bund ernsthaft nicht sonderlich streitig sein dürfte. Es geht um den Nachtragshaushalt 1989 des Bundes.

Er wurde vor allem wegen des Hochschul-Sonderprogramms notwendig, durch das der Bund die Länder bei der **Erweiterung der Ausbildungskapazitäten** in den besonders belasteten Studiengängen unterstützt. Ich glaube, dies ist kein Anlaß, vornehmlich zu streiten, sondern eher ein umgekehrter Anlaß.

- (B) Darüber hinaus sind zusätzliche Stellen zur **Verschärfung der Exportkontrollen**, zur **Eindämmung des Mißbrauchs des Asylrechts** und zur **Prüfung der gesetzlichen Krankenkassen** gemäß dem Gesundheitsreformgesetz erforderlich.

Die bisher vorgesehenen Ausgaben sollen sich durch diese zusätzlichen Beschlüsse nicht erhöhen, auch nicht die Kreditaufnahme, da der Betrag von 222 Millionen DM, um den es geht, aus dem Haushalt heraus eingespart werden soll. Ich kann es überhaupt nicht zulassen, daß in diesem Zusammenhang von einer unsoliden Finanzierung gesprochen wird. Wenn man sparsam mit dem Geld umgeht und Mehrausgaben an anderer Stelle einspart, dann ist das im Gegenteil sehr solide, was man dort in der Finanzpolitik betreibt. Ich darf Ihnen dazu sagen, daß der Finanzminister schon genau weiß, von welchen Häusern das Geld aufzubringen ist. Die Häuser überlegen sich nur noch, wie sie es aufbringen.

(Heiterkeit)

Der Verteidigungsminister hat ein oder zwei Millionen von diesen 222 Millionen DM zu erbringen. — Das nur nachrichtlich!

Es zeichnet sich allerdings deutlich ab, daß im Zuge der weiteren parlamentarischen Beratungen aus zwei Gründen **Korrekturen** am Nachtragshaushaltswurf vorgenommen werden müssen.

So ist nach den Erfahrungen der ersten Monate dieses Jahres zum einen erkennbar, daß 1989 voraussichtlich 350 000 bis 400 000 **Aussiedler** in unser Land kommen werden, deutlich mehr, als ursprünglich erwartet wurden. Zum anderen hat der Bundeskanzler eine Initiative zur Verbesserung der Situation der

Langzeitarbeitslosen angekündigt. Für beide Positionen ist haushaltsmäßig Vorsorge zu treffen. Die notwendigen Detailberatungen innerhalb der Bundesregierung hierzu werden rechtzeitig bis zum Beginn der Ausschußberatungen abgeschlossen sein. (C)

Insgesamt werden sich die Ausgaben im Bundeshaushalt 1989 dadurch wohl etwas erhöhen. Eine Erhöhung der **Nettokreditaufnahme** ist wegen der günstigen Entwicklung der Steuereinnahmen aber nicht erforderlich. Das kann jetzt sicher gesagt werden.

Die gute Konjunktur führt, wie Sie wissen, nicht nur beim Bund, sondern auf allen Ebenen unseres Staates zu einer **günstigen finanziellen Entwicklung**. Im Gegensatz zu vielen Klagen, die wir immer wieder gehört haben und die teilweise noch vorgebracht werden, ist das vergangene Jahr gerade für die Länder und Gemeinden durch eine hervorragende Finanzentwicklung gekennzeichnet.

Die **Gemeinden** haben sogar einen **Finanzierungsüberschuß** von 0,3 Milliarden DM erwirtschaften können. In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland gab es bisher für die Gemeinden nur zwei günstigere Jahre. Das waren die Jahre 1984 und 1985, als es zu Finanzierungsüberschüssen von 1,1 und von 0,7 Milliarden DM kam. In allen anderen Jahren gab es bei den Gemeinden Finanzierungsdefizite. Für das Jahr 1989 scheint es noch einmal besonders gut auszusehen. Aber warten wir es ab!

Auch die **Länderhaushalte** weisen eine ausgesprochen **günstige Entwicklung** auf. Das Finanzierungsdefizit der Länder betrug 1988 lediglich 16,5 Milliarden DM. Das war der niedrigste Stand der letzten neun Jahre. Auch bei den Ländern sieht es für 1989 nicht schlecht aus. Demgegenüber mußte der **Bund** 1988 ein **Finanzierungsdefizit** von 36 Milliarden DM hinnehmen. Das ist im Vergleich zu den Ländern mehr als das doppelte Defizit bei nur unbedeutend höherem Ausgabevolumen. (D)

Meine Damen und Herren, wir alle wissen, daß sich diese unterschiedliche Finanzausstattung der Gebietskörperschaften über viele Jahre hinweg historisch entwickelt hat. Je nach Standpunkt mag man dies begrüßen oder bedauern. Aber gemeinsam müßten wir zu der Überzeugung finden: Diese Entwicklung darf sich nicht fortsetzen, wenn der Bund weiterhin in der Lage sein soll, seine Aufgaben zu erfüllen. Das bedeutet, daß die Länder — bei allen Finanzproblemen, die natürlich auch sie haben — ihren eigenen finanzverfassungsrechtlichen Verantwortungsbereich auch selbst abdecken. Ich denke dabei vor allem an den **sozialen Wohnungsbau**, an die **Personalausstattung** unserer **Hochschulen** in Zukunft sowie an die Finanzierung der **Grenzdurchgangslager**.

Meine Damen und Herren, die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung, in der sich unser Land nun schon seit Jahren befindet, hat mit Sicherheit eine wichtige Ursache in der geradlinigen und **konsequenten Finanzpolitik**, die die Bundesregierung seit Oktober 1982 verfolgt hat.

Um die an unser Gemeinwesen gestellten Aufgaben auch in Zukunft erfüllen zu können, muß dieser finanzpolitische Kurs ebenfalls in den kommenden Jahren fortgesetzt werden. Grundpfeiler unserer Poli-

Parl. Staatssekretär Carstens

(A) tik bleiben weiter **stabile öffentliche Finanzen**. Auch in Zukunft ist es unser Ziel,

erstens, den **Anteil der Staatsausgaben am Brutto-sozialprodukt weiter zu vermindern**, um Kreativität und privatwirtschaftliches Engagement der Bürger auch zukünftig zu stärken und zu fördern,

zweitens, die **öffentliche Neuverschuldung 1990** infolge der dritten Stufe der Steuerreform nur vorübergehend ansteigen zu lassen. Sie muß mittelfristig durch weitere Sparsamkeit bei den Ausgaben wieder zurückgeführt werden. Die Bundesregierung ist zu diesem Kurs fest entschlossen und sieht den Weg **striktter Ausgabenbegrenzung** nach wie vor als Richtschnur für ihre Haushalts- und Finanzpolitik an. Die öffentlichen Haushalte müssen aber insgesamt am **Konsolidierungskurs** festhalten. Die derzeitige gute wirtschaftliche Entwicklung bietet dafür die geeignete Grundlage.

Ich darf mich herzlich dafür bedanken, daß auch die Länder sehr bestrebt sind, diese Linie im großen und ganzen mitzugehen.

Stabile öffentliche Finanzen sind tragende **Grundpfeiler unserer Politik** und werden es bleiben. Nur wenn Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam die öffentlichen Haushalte in Ordnung halten, bleibt das Fundament tragfähig und stabil, das unsere Wirtschaft für einen weiteren stabilitätsgerechten Aufschwung unverzichtbar braucht. — Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

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

Wir kommen zur Abstimmung. Der Finanzausschuß empfiehlt, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Wer dem zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 110 Abs. 3 des Grundgesetzes **keine Einwendungen zu erheben**.

Ich rufe Punkt 9 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des **Bundes-Immissionsschutzgesetzes** (Drucksache 155/89).

Das Wort hat Herr Professor Dr. Heydemann (Schleswig-Holstein).

Prof. Dr. Heydemann (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Ansätze zu einer **neuen Chemiepolitik**, die Ansätze zu einer **vermehrten Vorsorge**, die Ansätze zu einer **vermehrten Beteiligung von Sachverstand** und zu einer **Innovation der Technologie** im Bereich des Immissionsschutzes sollten eigentlich ein solches Gesetz zur Novellierung des Immissionsschutzgesetzes kennzeichnen. Die Vorschläge der Ausschüsse stellen den umfangreichen Versuch dar, das von der Bundesregierung in dieser Richtung in der Novelle nicht ausgenutzte Potential von Vorschlägen in einer Form zu erweitern, die über das Immissionsschutzgesetz im Sinne einer Vorsorgepolitik sprechen läßt, wie sie von allen im Munde geführt wird.

(C) Ich halte es in der heutigen Beratung für unverzichtbar, daß in der Endabstimmung die Verbesserungen durch die Ausschüsse, namentlich durch den Umweltausschuß, zum Tragen kommen, weil nur auf diese Weise die Vorstellungen der Bundesregierung von einer Novellierung des Immissionsschutzgesetzes, nämlich eine verbesserte Vorsorge sicherzustellen, zum Ausdruck kommen.

Ich will eine Reihe von Punkten aufzählen, bei denen mir die Unverzichtbarkeit in bezug auf neue Schritte in der Umweltpolitik aufgrund des besonders tragfähigen Immissionsschutzgesetzes wichtig erscheint.

Die **Chemiepolitik**, die durch eine Immissionsschutzgesetzgebung wesentlich bestimmt werden kann, muß Impulse im Hinblick auf weniger gefährliche Stoffe, auf Überwachungsgrundsätze bekommen, die gleichzeitig wieder zu einer **Vorbeugung durch Innovation**, durch Unterlassung der Entwicklung bestimmter Produktionen führt.

Diese Chance wahrzunehmen, haben wir, glaube ich, besonderen Anlaß. Ich erwarte, daß sich in der heutigen Plenarabstimmung über den Gesetzentwurf auch zeigt, ob neue Gesichtspunkte von der Bundesregierung möglicherweise mitgetragen werden. Ich will auf einige der Empfehlungen besonders hinweisen.

(D) Alle Bundesländer haben in den letzten Jahren in unterschiedlichem Ausmaß gravierende **Altlasten-Probleme** gehabt. Alle Bundesländer merken, daß sie diese Problematik finanziell nahezu nicht mehr lösen können. Die Bundesregierung hat sich bisher geweigert, sich an einem Altlasten-Fonds zu beteiligen. Die Konsequenz kann nur sein, in Zukunft Vorsorge dagegen zu treffen, daß nicht heute die Altlasten von morgen entstehen. Wir sind an der Schwelle, daß wir aus den Fehlern der Vergangenheit trotz der finanziellen Belastungen, die sie nach sich ziehen, praktisch nichts lernen. Deswegen ist es wichtig, daß heute in bezug auf die komplizierten Zuständigkeitsfragen gerade die Haftungsregelungen in einem besonderen Maße berücksichtigt werden, daß sie auf dem **Verursacherprinzip** aufbauen und wir die Regelungen übernehmen, nach denen die Haftungsmöglichkeiten erweitert werden.

Der Umweltausschuß hat dies unter Ziffer 6 der Drucksache 155/1/89 in besonderer Weise als eine Verpflichtung der Anlagenbetreiber herausgestellt und wünscht hier die Bereitstellung besonderer Sicherheitsleistungen, um eine Gefahrenbeseitigung sicherzustellen, wenn ein Betrieb stillgelegt worden ist.

Weitere notwendige Verbesserungen betreffen vor allem die **Reststoff-Vermeidung**. Ich glaube, der entscheidende Weg in Zukunft wird sein, vom Abfall zum Reststoff, vom Reststoff zum Wertstoff zu gelangen, damit Wertstoffe wegen ihres Wertes automatisch in die Rezyklierung kommen. Durch die Ansätze der ergänzenden Beantragung zu der Novellierung muß die gesamte Produktion unter Zwang geraten, alle genehmigungsbedürftigen Anlagen — nicht nur Teilbereiche — mit der gesamten Produktion in die Novellierung des Gesetzes einzuschließen. Deswegen sind in Zukunft vermehrt auch die nicht genehmigungsbe-

Prof. Dr. Heydemann (Schleswig-Holstein)

- (A) dürrtigen Bereiche nachträglich unter eine besondere Kontrolle zu stellen. Das schließt sich nicht aus.

Unter der Ziffer 36 der Drucksache 155/1/89 empfiehlt der Wirtschaftsausschuß, im weiteren Verfahren die Einsetzung des **technischen Ausschusses** und dessen Zusammensetzung durch Verordnung des Umweltbundesministers zu regeln. Ich begrüße dieses Verfahren ausdrücklich, mache aber auch darauf aufmerksam, daß eine Erweiterung nicht nur durch den wirtschaftlichen Sachverständigen erfolgen muß, sondern insbesondere durch Gewerkschaften, Berufsgenossenschaften und Umweltverbände.

Nur wenn wir diesen **erweiterten Sachverstand einbeziehen** und dabei nicht nur eine Beteiligung herauskommt, sondern ein Beratungseffekt ausgelöst wird, können wir auch die bisher in der **Störfallkommission** durchgeführte Arbeit qualitativ vernünftig in diesen Bereich einbeziehen. Das ist entsprechend beantragt worden.

Da die im Gesetzentwurf vorgesehene umfassende Beteiligung nicht nur als eine Leerklausel aufgefaßt werden soll, bitte ich um Zustimmung zum Plenar Antrag des Landes Schleswig-Holstein, in dem das erweitert dargestellt ist.

Meine Damen und Herren, ich halte es für außerordentlich wichtig, nicht so zu verfahren, wie es momentan beim Bundesnaturschutzgesetz den Anschein hat, das offensichtlich wegen an sich selbstverständlicher Forderungen, die auch von Bundesumweltminister Töpfer eingebracht worden sind, zu scheitern droht. Wir müssen wenigstens kompensatorisch in dem Gesetz, zu dem der Bundesrat momentan wesentliche Initiativen entfalten kann, die zusätzlichen Anträge, die namentlich auf Initiative des Umweltausschusses gestellt worden sind, einbringen und dadurch zu verstehen geben, daß Chemiepolitik über Immissionspolitik eine Chance hat, durch dieses Haus verbessert zu werden.

- (B) Ich würde mich freuen, wenn heute **konkrete Umsetzungsbeschlüsse** erfolgten und die Umweltpolitik nicht immer wieder bei der Bevölkerung in eine Vertrauenskrise durch eine gewisse Vollmundigkeit mit griffigen Formulierungen geriete, die zwar verständlich, aber so abgegriffen sein können, daß sie eine inflationäre innere Wertigkeit haben. Diese Gefahr besteht.

Ich habe als Umweltminister die große Bitte, diese Gefahr zu erkennen. Bitte folgen Sie den Anträgen zur Verbesserung des Gesetzesvorschlages, der durch die Bundesregierung in einer Novelle vorgelegt worden ist! Ich hoffe, daß wir dadurch in bezug auf Immissionsschutz einen wesentlichen Schritt vorangehen können. — Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Kollege! — Eine **Erklärung zu Protokoll** *) wird von Herrn **Staatsminister Dr. Stavenhagen** für Parlamentarischen Staatssekretär Grüner (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) abgegeben.

*) Anlage 6

Wir kommen zur Abstimmung. Es liegen vor: die (C) Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 155/1/89 und Länderanträge in den Drucksachen 155/2 bis 6/89.

Wir werden zunächst über die Empfehlungen befinden, zu denen Einzelabstimmungen erforderlich sind. Davon gibt es eine ganze Menge. Anschließend werden die übrigen Änderungsempfehlungen in einer Sammelabstimmung aufgerufen.

Ich rufe aus den Ausschlußempfehlungen die Ziffer 1 auf. Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 5.

Ziffer 6! — Minderheit.

Ziffer 7! — Minderheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Minderheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Ziffer 16! — Minderheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 155/4/89.

Ziffer 20! — Minderheit.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 22.

Ziffer 23! — Mehrheit.

Ziffer 24! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Ziffer 26! — Mehrheit.

Ziffer 28! — Mehrheit.

Ziffer 29! — Mehrheit.

Ziffer 31! — Mehrheit.

Ziffer 32! — Mehrheit.

Ziffer 33! — Minderheit.

Ziffer 34! — Mehrheit.

Ziffer 35! — Mehrheit.

Dann der Antrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 155/6/89! Handzeichen bitte! — Minderheit.

Ziffer 36! — Mehrheit.

Ziffer 37! — Mehrheit.

Ziffer 38! — Minderheit.

Dann stimmen wir über den Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 155/2/89 ab. Handzeichen bitte! — Minderheit.

(D)

Präsident Engholm

- (A) Dann kommen wir zum Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 155/3/89, der in seinem zweiten Satz mit Ziffer 40 identisch ist. Wir stimmen zunächst nur über den ersten Satz dieses Antrages ab. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 39.

Es folgt die Abstimmung über den zweiten Satz des Antrages von Baden-Württemberg und die inhaltsgleiche Ziffer 40. Wer stimmt zu? — Mehrheit.

Ziffer 43! — Minderheit.

Ziffer 44! — Mehrheit.

Ziffer 45! — Mehrheit.

Ziffer 46! — Mehrheit.

Ziffer 47! — Mehrheit.

Ziffer 48! — Mehrheit.

Ziffer 49! — Mehrheit.

Ziffer 50! — Mehrheit.

Ziffer 52! — Minderheit.

Ziffer 53! — Mehrheit.

Ziffer 54! — Mehrheit.

Ziffer 55! — Mehrheit.

Ziffer 56! — Mehrheit.

Ziffer 58! — Mehrheit.

Ziffer 62! — Mehrheit.

Ziffer 63! — Mehrheit.

- (B) Ziffer 64! — Mehrheit.

Nun der Antrag Niedersachsens in Drucksache 155/5/89. Wer stimmt zu? — Minderheit.

Wir kommen dann zur Sammelabstimmung über alle noch nicht durch Abstimmung erledigten Änderungsempfehlungen der Ausschüsse. Wer stimmt ihnen zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes, wie erfolgt, **Stellung zu nehmen**.

Punkt 10:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur **Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs** und zum **Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen** (Drucksache 153/89, zu Drucksache 153/89)
- b) Bericht der Bundesregierung über eine **mögliche Beteiligung deutscher Firmen an einer C-Waffen-Produktion in Libyen** (Drucksache 95/89)

Eine **Erklärung zu Protokoll** *) wird von Herrn **Senator Gobrecht** (Hamburg) abgegeben. — Das Wort wird weiter nicht gewünscht.

Dann kommen wir zur **Abstimmung**. Hierzu liegen Ihnen zu **Punkt 10 a** die Ausschußempfehlungen in Drucksache 153/1/89 vor.

*) Anlage 7

Ich rufe Ziffer 1 auf. Zustimmung bitte! — Mehrheit. (C)

Ziffern 2 bis 4! — Mehrheit.

Ziffern 5 bis 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Ziffern 10 und 11! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat gemäß der vorangegangenen Abstimmung zu dem Gesetzentwurf **Stellung genommen**.

Zu **Punkt 10 b** empfehlen die Ausschüsse **Kenntnisnahme**. Erhebt sich dagegen Widerspruch? — Das ist nicht der Fall. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 13:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das **Wahlrecht** der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten bei den **Kommunalwahlen** im Aufenthaltsstaat (Drucksache 410/88)

Das Wort hat Herr Staatssekretär Sauter (Bayern).

Sauter (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es gibt Themen, bei denen sich auch der Bundesrat in der Entscheidungsfindung bisweilen sehr schwertut. Das Kommunalwahlrecht für Staatsangehörige der EG-Mitgliedstaaten scheint ein solches Thema zu sein. Die bisherigen Beratungen haben zu keinem Beschluß in der Sache geführt; in vielen Gesprächen wurde intensiv um eine gemeinsame Lösung gerungen.

Wie schwierig und vielschichtig die Problematik ist, zeigt sich ebenfalls in der kontroversen öffentlichen Diskussion, auch quer durch die Länder und die kommunalen Spitzenverbände. Wie Sie wissen, sind auch die Meinungen in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft durchaus geteilt. (D)

Es ist billig, holzschnittartig und völlig unangemessen nur diejenigen zu guten Europäern hochzustilisieren, die gerade diese Richtlinie vorbehaltlos unterstützen, den Vertretern der Gegenmeinung dagegen Europafeindlichkeit zu unterstellen. Wir sind uns sicherlich darüber einig, daß eine solche Argumentation der Komplexität dieses überaus schwierigen Themas in keiner Weise gerecht wird.

So hat Bayern die Schaffung eines vereinten Europas von Anfang an aus Überzeugung und mit großer Unterstützung mitverfolgt. Daran wird sich auch in Zukunft, meine sehr verehrten Damen und Herren, nichts ändern. Derzeit geht es aber einzig und allein um das Nahziel der Schaffung eines **Einheitlichen Europäischen Binnenmarktes**. Die Frage der staatsbürgerlichen Stellung der Angehörigen der einzelnen Mitgliedstaaten bleibt im Grunde davon völlig unberührt. Das gilt vor allem für das **Wahlrecht**, das nach unserer Überzeugung den **Angehörigen des eigenen Volkes vorbehalten** sein muß. Es macht dabei keinen qualitativen Unterschied, ob es sich um das Wahlrecht auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene handelt.

Bei dieser Sachlage können wir nicht akzeptieren, daß die EG unter Berufung auf Artikel 235 des EG-Vertrages die uns vorliegende Richtlinie erlassen will. Sie hat dafür keine Kompetenz.

Sauter (Bayern)

- (A) Von der Kompetenzfrage abgesehen, stünde der Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Angehörige der EG-Mitgliedstaaten sowohl das **Grundgesetz** wie auch für uns die **Bayerische Verfassung** entgegen. Es kann einer erfolgreichen Fortentwicklung des Einigungsprozesses nicht dienen, wenn Mitgliedstaaten in dieser Phase, in der das politisch vereinigte Europa noch in weiter Ferne liegt, in einer doch sehr entscheidenden Frage zu Verfassungsänderungen mit gar nicht sicherem Ausgang gezwungen werden. Die Einführung des kommunalen Wahlrechts für EG-Ausländer zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird sich nicht integrationsfördernd, sondern im Gegenteil **integrationshemmend** auswirken. — Herzlichen Dank.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Kollege!

Das Wort hat Herr Minister Einert (Nordrhein-Westfalen).

Einert (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Schon aus dem Gang der Beratung dieses Richtlinienvorschlages — im September vorigen Jahres von der Bundesregierung eingebracht, Beratung in den Ausschüssen hin und zurück, Verweisung, Rückverweisung — merken wir alle, daß es sich hierbei um mehr als eine „normale“ Unterrichtung der Bundesregierung über ein EG-Vorhaben handelt. In der Tat geht der Vorschlag in bezug auf das Wahlrecht der Staatsangehörigen zu Kommunalwahlen im Aufenthaltsstaat erheblich über das hinaus, worüber wir üblicherweise sonst in Sachen der Gemeinschaft hier zu diskutieren haben.

(B)

Wir haben sehr kontroverse, teilweise nicht einmal zu einer Stellungnahme führende Beratungen in den Ausschüssen erlebt. Dann haben wir im März noch einmal den Versuch unternommen, durch Rückverweisung an den federführenden Ausschuß dort eine Lösung zu finden, um in dieser wichtigen Frage nicht mit einem Kampfvotum überzukommen, sondern zu einer gemeinsamen Position zu finden. Aber das alles hat nun nicht funktioniert.

Die vorliegende Stellungnahme aufgrund der Mehrheitsempfehlung im federführenden Ausschuß wird von Nordrhein-Westfalen nachdrücklich unterstützt, auch wenn uns die eine oder andere Formulierung nicht ganz paßt. Aber wir sehen darin keinen Grund, den erzielten **Kompromiß** in Frage zu stellen. Ich sage Ihnen auch, warum wir das insgesamt positiv würdigen.

Wir bauen seit über 30 Jahren an einem gemeinsamen europäischen Haus und haben Schritt für Schritt Harmonisierungen, Vereinheitlichungen, ja, eine nicht unbeträchtliche Zahl von **Kompetenzübertragungen** vorgenommen oder hingenommen. Dabei ist schon den Gründungsvätern der Europäischen Gemeinschaft bewußt gewesen, daß die wirtschaftliche Einheit nicht das Endstadium, sondern nur einen Schritt zu einer auch **politisch gemeinten Vereinheitlichung** darstellen sollte.

Auch der Bundesrat hat immer wieder — zuletzt noch vor gar nicht langer Zeit bei der Stellungnahme zur **Einheitlichen Europäischen Akte** — nachdrücklich das Ziel einer **Europäischen Union** unter-

stützt und Schritte zu einem **„Europa der Bürger“** (C) gefordert. Das hier ist ein solcher Schritt zu diesem „Europa der Bürger“! Dieser Vorschlag für ein Kommunalwahlrecht geht über das übliche — lassen Sie es mich so formulieren — merkantile „Normalgeschäft“ weit hinaus. Er nimmt den Gedanken des **Einheitlichen Europäischen Binnenmarktes** 1992 auf und stellt neben diesem wirtschaftlich bedeutenden Vorhaben einen ersten Schritt auf der politischen Ebene, gleichsam als Komplementärmaßnahme, dar, damit Europa als Gedanke und Vision für die Zukunft nicht im Merkantilismus verharret, sondern auf die politische Wirklichkeit übergreift.

Wir sagen dem Bürger immer: Die **Niederlassungsfreiheit** in ganz Europa ist eine Selbstverständlichkeit. Aber wenn er sich irgendwoanders beruflich niederläßt, dann beschneiden wir ihm gleichzeitig die Teilhabe an originärer demokratischer Grundrechtsausübung, nämlich die Teilnahme zumindest am Kommunalwahlgesehen.

Ich verstehe durchaus die **Bedenken**, die soeben noch einmal geäußert worden sind, die **gegen eine Kompetenzgrundlage des Artikels 235 EWG-Vertrag** geltend gemacht werden können. Aber ich glaube, daß wir trotz einiger Bedenken unser aller — über politische Gegensätze hinweg — immer wieder abgegebenes Bekenntnis zur Europäischen Union irgendwie unglaubwürdig machen, wenn wir beim ersten Schritt in diese Richtung fordern, hier müßten erst einmal die Römischen Verträge ergänzt werden, müsse ein Gesamtkonzept vorgelegt werden, müßten die Rechte und die damit korrespondierenden Pflichten (D) aller Mitgliedstaatsbürger gegenseitig und auch noch gleichzeitig vereinheitlicht werden. Wenn die Väter der Gemeinschaft mit einer solchen Einstellung an die Arbeit gegangen wären, hätten wir noch keine einzige Zollschanke weniger und alle Schlagbäume an den Grenzen wie ehedem!

Lassen Sie mich zwischendurch auch noch eine Anmerkung zu dem 3-Länder-Antrag machen! Meine verehrten Kolleginnen und Kollegen, ich glaube, Sie müssen sich vorhalten lassen, daß dieser Antrag inkonsequent ist. Denn im Mittelpunkt Ihrer Begründung stellen Sie unter Ziffer 5, erster Spiegelstrich, fest, daß das Wahlrecht Ausfluß der Staatsangehörigkeit ist und damit — so, Herr Kollege Sauter, haben auch Sie es soeben sinngemäß formuliert — zum Kern der staatsbürgerlichen Rechte gehört.

Wenn das so ist, dann ist der Antrag Ausfluß von Artikel 20 Grundgesetz. Das bedeutet nach Artikel 79 Abs. 3, er ist nicht, noch nicht einmal einstimmig, veränderbar, es sei denn, Sie veranstalten eine Revolution.

Deshalb ist auch Ziffer 4 Ihres Antrages, in der Sie sagen, es sei möglich, durch **völkerrechtliche Vereinbarungen** ein Kommunalwahlrecht zu schaffen, völlig inkonsequent. Sie schlagen sich mit Ihren eigenen Argumenten: Wenn Ziffer 5, erster Spiegelstrich, richtig ist, ist es Ziffer 4 nicht; denn dann können Sie nicht von dem **Kernbereich staatsbürgerlicher Rechte** durch völkerrechtliche Vereinbarungen abweichen. Das ist durch solche Verabredungen nicht disponibel.

Einert (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Sie müssen sich also schon überlegen, wofür Sie eigentlich sind. Entweder sind Sie für den „Kernbestand staatsbürgerlicher Rechte“. Das ist jedoch nur möglich, wenn Sie sagen: „Die EG hat die Kompetenz, das zu regeln.“ In diesem Fall sind wir uns wohl darin einig – selbst das mag noch strittig sein; ich denke an die Fernsehrichtlinie –, daß europäisches Recht, von außen überwölbend, selbst Verfassungstatbestände bei uns verändern kann, ohne daß es einer Verfassungsänderung bedarf. Das halte ich schon für eine sehr wichtige Entscheidung.

Deshalb ist Ihr Antrag insoweit entweder ein Vertrösten auf den Sankt-Nimmerleins-Tag, oder er ist in sich selbst nicht schlüssig und nicht logisch. Von daher ist er, glaube ich, keine gangbare Brücke.

Der Gedanke einer **Teilhabe aller EG-Mitgliedstaatsbürger an der Bestellung insbesondere der Gemeindeorgane** gehört von Anfang an zu den wichtigsten Zielsetzungen der europäischen Verträge. Es ist wie im Europäischen Parlament und im Deutschen Bundestag mit den Stimmen aller Parteien: Solange es um Entschließungen geht, ist man schnell dabei; aber wenn es nachher darum geht, nicht nur die Lippen zu spitzen, sondern auch zu flöten, fallen einem alle möglichen Bedenken ein.

Deshalb sollten wir konsequent sein und an das anknüpfen, was das Europäische Parlament 1983, 1985 und 1987 mit all unseren politischen Freunden auf europäischer Ebene immer wieder einhellig beschlossen hat. Dem sollten wir uns nicht entgegenstellen.

- (B) Innerhalb der EG leben 5 Millionen Europäer außerhalb der Grenzen ihrer nationalen Staaten, davon 1,4 Millionen in der Bundesrepublik. Ich meine schon, es wäre konsequent – ich wiederhole mich –, diesen im Zusammenhang mit der Niederlassungsfreiheit, der Ausübung von beruflicher Tätigkeit, der Gründung einer Familie in einem Staat der EG zumindest auch das kommunale Wahlrecht zu geben. Ich glaube, daß wir damit auch ein Stückchen zur **Überwindung** der oft beklagten **Europamüdigkeit** beitragen könnten.

Ich bitte Sie deshalb, den Empfehlungen der Ausschüsse zu folgen. – Herzlichen Dank.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Herr Kollege Einert!

Ich erteile Herrn Minister Jürgens (Niedersachsen) das Wort.

Jürgens (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wenn ich zu dieser Stunde noch das Wort nehme, dann nicht, um Sie davon abzuhalten, rechtzeitig in die Pfingstferien aufbrechen zu können. Vielmehr drängt es mich als ehemaliger Abgeordneter des Europäischen Parlaments, gerade zu diesem Tagesordnungspunkt einige Bemerkungen anzufügen.

Das Europa, das wir schaffen wollen, soll ein **parlamentarisches** und **kein bürokratisches Europa** sein. Es soll jedem Bürger in Europa die Möglichkeit eröffnen, an der Gestaltung seiner Lebensbedingungen durch parlamentarische Mitwirkung beteiligt zu sein.

Dies ist der Grund, warum Niedersachsen das Ziel eines Kommunalwahlrechts für alle EG-Bürger, gleichgültig, an welchem Ort in der Gemeinschaft der Betreffende lebt und wohnt, ausdrücklich begrüßt. Es gibt für mich erkennbar keine Landesregierung, die dieses Ziel nicht mitträgt.

Um so bedauerlicher ist die Tatsache zu werten, daß dieses einheitliche kommunale EG-Wahlrecht immer wieder mit dem sogenannten **Ausländerwahlrecht** in einen Topf geworfen und in einem Atemzug genannt wird.

So wie wir heute schon selbstverständlich das Wort „Binnenmarkt“ gebrauchen und den Handel innerhalb der EG anders betrachten als den übrigen Außenhandel, so selbstverständlich muß es für uns auch werden, **Bürgerrechte** innerhalb der Europäischen Gemeinschaft **anzuerkennen**.

Was wir erreichen wollen, ist die **Europäische Union**. Zu ihr gehören unverzichtbar Bürgerrechte, wie das Wahlrecht. Zu ihr gehören sicherlich für jedermann dort, wo er lebt, auch Pflichten. Beides gehört für mich zusammen.

Rechte und Pflichten erwachsen heute bei uns in der Bundesrepublik aus der Staatsbürgerschaft. Was wir deshalb anstreben sollten – hier fordere ich die EG-Kommission auf, ernsthaft Vorstellungen zu entwickeln –, ist die Schaffung einer **europäischen Staatsbürgerschaft**. Diesen Begriff gilt es mit Leben zu erfüllen, seine Rechte und Pflichten zu konkretisieren.

Wenn ich dies heute mit Nachdruck und mit innerem Engagement fordere, dann wird damit gleichzeitig deutlich, daß wir diese Gemeinschaft zur Stunde noch nicht haben, daß es keine Rechtsgrundlage gibt, die es uns ermöglichen würde, heute schon ein allgemeines, gleiches kommunales Wahlrecht aller EG-Bürger zu begründen. Der jetzt so häufig zitierte Binnenmarkt 1992, so wichtig er für uns alle sein wird, darf mit seiner Vollendung nicht der Abschluß einer Entwicklung sein, sondern nur eine Etappe.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem gemeinsamen 3-Länder-Antrag die Zustimmung zu geben. Ich hoffe, Herr Einert, so inkonsequent ist er nicht.

Präsident Engholm: Vielen Dank, Kollege Jürgens!

Das Wort hat Herr Staatssekretär Sauter (Bayern).

Sauter (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich darf vielleicht noch einmal zu den Anträgen Stellung nehmen.

Zunächst würde ich mich natürlich freuen, wenn Sie dem bayerischen und baden-württembergischen Antrag zustimmten. Ich kann im Moment allerdings nicht ganz ausschließen, daß wir nicht die Mehrheit bekommen werden, die wir erreichen wollen.

Sollten wir keine Mehrheit finden, möchte ich die Ziffer 2 des 3-Länder-Antrages – um mögliche Mißinterpretationen auszuschließen – dahin gehend interpretieren, daß das kommunale Wahlrecht für die Angehörigen der EG-Mitgliedstaaten im jeweiligen Aufenthaltsstaat nach unserer Überzeugung erst dann eingeführt werden kann, wenn wesentliche Fortschritte auf dem Weg zur Europäischen Union erreicht

Sauter (Bayern)

- (A) worden sind und eine **europäische Verfassung** verabschiedet worden ist. Die Frage nach dem kommunalen Wahlrecht wird sich damit nicht jetzt, sondern erst **am Ende des politischen Einigungsprozesses** in Europa stellen. — Herzlichen Dank.

(Heiterkeit — Einert [Nordrhein-Westfalen]:
Also am Sankt-Nimmerleins-Tag!)

Präsident Engholm: Von **Senator Gobrecht** (Hamburg) und **Staatssekretär Ruder** für Herrn Minister Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) werden **Erklärungen zu Protokoll *** gegeben.

Zur Abstimmung liegen Ihnen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 178/89, ein Antrag der Länder Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz in Drucksache 178/3/89 (neu) und ein Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern in Drucksache 178/4/89, der den Antrag Bayerns in Drucksache 410/2/88 ersetzt. Durch den 3-Länder-Antrag sind die früheren Einzelanträge der Länder Hessen in Drucksache 178/1/89 (neu) und Rheinland-Pfalz in Drucksache 178/2/89 gegenstandslos geworden.

Wir stimmen zunächst über den Antrag Bayerns und Baden-Württembergs in Drucksache 178/4/89 ab. Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir kommen dann zur Abstimmung über den 3-Länder-Antrag in Drucksache 178/3/89 (neu). Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfallen die Ausschlußempfehlungen.

- (B) Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Tagesordnungspunkt 14:

Entwurf einer Entschließung des Rates betreffend die Ausarbeitung und Durchführung eines **Plans für prioritäre Maßnahmen** im Bereich der **statistischen Information**: Statistisches Programm der Europäischen Gemeinschaften 1989 — 1992

Entwurf für einen Beschluß des Rates zur Einsetzung eines **Ausschusses** für das **Statistische Programm** der Europäischen Gemeinschaften (Drucksache 23/89)

Keine Wortmeldungen!

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 23/1/89 vor. Zur Abstimmung rufe ich auf:

Ziffer 1 mit Klammerzusatz! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 18:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über **Geschwindigkeitsbegrenzungen** für bestimmte Kraftfahrzeugklassen in der Gemeinschaft (Drucksache 87/89)

*) Anlagen 8 und 9

Eine **Erklärung zu Protokoll *)** wird von Herrn **Minister Dr. Hahn** für Minister Leinen (Saarland) abgegeben. (C)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 87/1/89 ersichtlich. Ich rufe auf:

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

Damit entfallen die Ziffern 10 bis 16.

Wir stimmen dann ab über:

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffern 3 und 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

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

Punkt 19:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten für **bewegliche Maschinen** (Drucksache 101/89)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 101/1/89 vor. Ich rufe zur Abstimmung auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Damit entfällt die Ziffer 3.

Ziffern 4 bis 8 gemeinsam! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **Stellung genommen**.

Punkt 20:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Maßnahmen der Gemeinschaft zum **Schutz** von Süß-, Küsten- und Meerwasser vor der **Verunreinigung** durch **Nitrate** aus diffusen Quellen (Drucksache 52/89)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 52/1/89 vor. Wir stimmen ab über:

Ziffern 1 bis 4 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffern 8 bis 10 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziffer 11 zunächst ohne Klammerzusatz! — Mehrheit.

Damit entfällt die Ziffer 12.

Wir stimmen jetzt noch über den Klammerzusatz ab. — Minderheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

*) Anlage 10

(D)

Präsident Engholm

- (A) Ziffer 14! — Mehrheit.
 Ziffer 15! — Mehrheit.
 Ziffer 16 mit Klammerzusatz! — Mehrheit.
 Ziffer 17! — Mehrheit.
 Ziffern 18 bis 23 gemeinsam! — Mehrheit.
 Dann hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 21:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 80/778/EWG über **Trinkwasser**, 76/160/EWG über **Badegewässer**, 75/440/EWG über **Oberflächenwasser** und 79/869/EWG über die Meßmethoden und Häufigkeit der Analysen des Oberflächenwassers (Drucksache 68/89)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 68/1/89. Ich rufe zur Abstimmung auf:

- Ziffern 1 und 2 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziffer 3 erster Gedankenstrich! — Mehrheit.
 Ziffer 3 zweiter und dritter Gedankenstrich mit Klammerzusatz! — Mehrheit.
 Ziffer 4 mit Klammerzusatz! — Mehrheit.
 Der Bundesrat hat somit **Stellung genommen**.

Punkt 22:

- B) Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Annahme eines besonderen Programms für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich **Biotechnologie** (1990—1994)

Bridge: Biotechnologieforschung im Dienste von Innovation, Entwicklung und Wachstum in Europa (Drucksache 73/89)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 73/1/89, ein Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 73/2/89 und ein Antrag Hamburgs in Drucksache 73/3/89 vor.

Wir beginnen mit der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen, und zwar zunächst über die Ziffern, zu denen Einzelabstimmung gewünscht worden ist:

- Ziffer 3! — Mehrheit.
 Ziffer 4! — Mehrheit.
 Damit entfällt Ziffer 5.
 Ziffer 8! — Mehrheit.
 Damit entfällt Ziffer 9.
 Ziffer 10! — Mehrheit.
 Ziffer 12! — Mehrheit.
 Ziffer 13! — Minderheit.
 Ich rufe den Antrag Hamburgs in Drucksache 73/3/89 auf. — Minderheit.
 Wer ist für den Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 73/2/89? — Minderheit.
 Wir kommen zurück zu den Ausschlußempfehlungen.

- Wer ist für Ziffer 14? — Mehrheit. (C)
 Ziffer 15! — Mehrheit.
 Ziffern 16 und 17 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziffer 18! — Mehrheit.
 Ziffern 19 und 20 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziffern 21 und 22 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziffer 23! — Mehrheit.
 Ziffer 24! — Mehrheit.
 Ziffer 25! — Mehrheit.
 Ziffer 26! — Mehrheit.
 Ziffer 27! — Mehrheit.
 Ziffer 28! — Mehrheit.
 Ziffer 29! — Mehrheit.
 Ziffer 31! — Mehrheit.
 Ziffer 32! — Mehrheit.

Wir stimmen jetzt über diejenigen Ziffern ab, die noch nicht erledigt sind. Ich bitte um das Handzeichen. — Mehrheit!

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 24:

Entwurf für eine Empfehlung des Rates über das **Verbot des Rauchens** in öffentlich zugänglichen Räumen (Drucksache 134/89)

Ihnen liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 134/1/89 sowie ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 134/2/89 vor. — Ich gehe davon aus, daß sich das auch auf Pfeifenraucher bezieht. (D)

(Heiterkeit)

Ich rufe zunächst den Antrag Bayerns zur Abstimmung auf. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Wir kommen zu den Ausschlußempfehlungen:

- Ziffer 1! — Mehrheit.
 Ziffer 2! — Mehrheit.

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 27:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über die **Zukunft des ländlichen Raums** (Drucksache 79/89)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 79/1/89 und ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 79/2/89 vor.

Wir kommen zur Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen:

- Ziffern 1 bis 3 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziffer 4! — Mehrheit.
 Ziffern 5 bis 15! — Mehrheit.
 Ziffer 16! — Mehrheit.
 Ziffern 17 bis 19! — Mehrheit.

Präsident Engholm

(A) Ziffer 20! — Mehrheit.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Ziffern 22 bis 25! — Mehrheit.

Dann der Antrag Bayerns in Drucksache 79/2/89! — Minderheit.

Wer ist für Ziffer 26 der Ausschlußempfehlungen? — Mehrheit.

Ziffern 27 bis 29 gemeinsam! — Mehrheit.

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Punkt 31:

Achtzehnte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur **Durchführung des Ausländergesetzes** (Drucksache 159/89)

Gibt es hierzu Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Finanzausschuß empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

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

Punkt 32:

Verordnung zum Verbot von polychlorierten Biphenylen, polychlorierten Terphenylen und zur Beschränkung von Vinylchlorid (**PCB-, PCT-, VC-Verbotsverordnung**) (Drucksache 91/89)

(B) Eine Wortmeldung von Herrn Staatsminister Dr. Stavenhagen! — Das geht zu Protokoll, nehme ich an?

(Heiterkeit)

— Eine **Erklärung zu Protokoll** *) von Herrn **Staatsminister Dr. Stavenhagen** (Bundeskanzleramt) für Parlamentarischen Staatssekretär Grüner (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit). — So ist es korrekt.

Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 91/1/89 vor. Wir werden zunächst über die Empfehlungen befinden, zu denen Einzelabstimmung gewünscht wurde, über den Rest dann in einer Sammelabstimmung.

Ich rufe auf:

Ziffer 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 6.

Ziffer 8! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Minderheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Ziffer 16! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Minderheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Ziffer 20! — Minderheit.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Ziffer 26! — Minderheit.

Ziffer 27! — Mehrheit.

Wir kommen dann zur Sammelabstimmung über alle noch nicht durch Abstimmung erledigten Empfehlungen. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes **nach Maßgabe** der soeben **angenommenen Änderungen zuzustimmen**.Es folgt noch die Abstimmung über die vorgeschlagene **Entschleüung**. Wer stimmt zu? — Das ist die **Mehrheit**.

Punkt 33:

Zweite Verordnung zur Änderung der **Schiffsbesetzungsverordnung** (Drucksache 143/89)Eine **Erklärung zu Protokoll** *) von **Frau Senator Dr. Rüdiger** (Bremen)

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 143/1/89 sowie Anträge Niedersachsens und Hamburgs in den Drucksachen 143/2 und 3/89 vor.

Wir beginnen mit dem Antrag Niedersachsens in (D) Drucksache 143/2/89. Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Jetzt zu den Ausschlußempfehlungen:

Ziffer 1! — Minderheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer der Verordnung **nach Maßgabe der** vorangegangenen **Abstimmung zuzustimmen** wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.Damit hat der Bundesrat der Verordnung **zugestimmt**.Wir stimmen nun noch über die empfohlenen **Entschleüungen** ab.

Ziffer 3! — Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Jetzt bitte das Handzeichen zum Antrag Hamburgs in Drucksache 143/3/89 Ziffern 1 bis 3! — Das ist eindeutig nicht die Mehrheit. Damit ist so **beschlossen**.

Punkt 34:

Verordnung über Regelsätze für Geldbußen und über die Anordnung eines Fahrverbots wegen Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr (**Bußgeldkatalog-Verordnung** — BKatV) (Drucksache 140/89)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

*) Anlage 11

*) Anlage 12

Präsident Engholm

(A) Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 140/1/89 vor. Ich rufe auf:

Ziffern 1 bis 4. Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffern 6 bis 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

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

Wir stimmen nun noch über die empfohlene **EntschlieÙung** ab.

Ich rufe Ziffer 12 zunächst ohne den letzten Absatz auf. Bitte Handzeichen! — Mehrheit.

Nun der letzte Absatz von Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Punkt 35:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift für die **Erteilung einer Verwarnung** (Drucksache 141/89)

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 141/1/89 vor.

Ziffer 1! Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

(B) Ziffern 3 und 4! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffern 6 bis 9! — Mehrheit.

Ziffer 10! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffern 12 bis 14! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Mehrheit.

Ziffern 16 bis 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Ziffer 20! — Mehrheit.

Ziffern 21 bis 24! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Ziffer 26! — Mehrheit.

Ziffer 27! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift **entsprechend der vorangegangenen Abstimmung** gemäß Artikel 84 Abs. 2 des Grundgesetzes **zugestimmt**.

Punkt 43 der Tagesordnung:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates

Ich erbitte Ihre Zustimmung zur Ernennung des Oberregierungsrats Josef Hoffmann zum Regierungsdirektor. — Ich sehe keinen Widerspruch. Unsere guten Wünsche begleiten den Beförderten.

Meine Damen und Herren, damit ist die Tagesordnung der heutigen Sitzung abgewickelt. Ich wünsche Ihnen ein geruhames und gesegnetes Pfingstfest.

Wir sehen uns am **Freitag, dem 2. Juni 1989**, um 9.30 Uhr wieder. Kommen Sie gut nach Hause!

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.15 Uhr)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 599. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als **genehmigt**.

(C)

(D)

S. 20F

(A) Anlage 1

Erklärung

von Minister **Dr. Krumsiek** (Nordrhein-Westfalen)
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Die von den Koalitionsfraktionen in den Gesetzesbeschuß aufgenommenen Maßnahmen — ich zitiere aus der Begründung des Bundestags-Rechtsausschusses —

... verfolgen unter anderem das Ziel, durch unterschiedenes Handeln des Staates das Rechtsbewußtsein der Bevölkerung und das Vertrauen in einen wirksamen Rechtsgüterschutz zu stärken ... Der Regierungsentwurf geht davon aus, daß gewalttätige Ausschreitungen bei Demonstrationen und andere friedensstörende Gewalttätigen wirksamer bekämpft werden müssen.

Lassen Sie mich eingangs mit aller Deutlichkeit klarstellen, daß es hinsichtlich der zitierten Zielsetzung zwischen den Verfechtern dieses Gesetzes und der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen nicht den geringsten Meinungsunterschied gibt. Politischer Gewalt wird in Nordrhein-Westfalen mindestens so konsequent und — ich glaube, dies berechtigterweise sagen zu dürfen — auch mindestens so erfolgreich begegnet wie in irgendeinem anderen Bundesland.

Meinungsunterschiede zwischen den Befürwortern und den Gegnern dieses Gesetzesbeschlusses bestehen nicht hinsichtlich des Zieles, sondern hinsichtlich des Weges, der **zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt** beschritten werden soll, sowie hinsichtlich der Eignung dieses Gesetzes im Hinblick auf dieses Ziel.

Der Gesetzesbeschuß versucht, die Gewalt durch die Schaffung neuer und die Erweiterung vorhandener Straftatbestände sowie durch Anhebung der angedrohten Strafen zu bekämpfen. Diese Vorschriften sollen zum einen der Polizei und den Gerichten bessere Strafverfolgungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen und zum anderen abschreckend auf Gewalttätige und Gewaltbereite wirken.

Der Trugschluß, Strafverschärfungen und -erweiterungen führten zwangsläufig und selbstverständlich zu einer wirksameren Gewaltbekämpfung, ist psychologisch naheliegend und geeignet, Entschlossenheit im Kampf gegen die Gewalt zu suggerieren. Sieht man jedoch genauer hin, so zeigt sich, daß die gesetzgeberischen Maßnahmen die Bekämpfung der Gewalt und den Abbau der Gewaltbereitschaft keineswegs erleichtern, sondern erschweren.

Das und nicht Nachsicht mit Gewalttätern ist der Grund für die Ablehnung dieses Gesetzgebungsaktivismus durch die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen. Lassen Sie es mich noch einmal wiederholen, um jedes Mißverständnis auszuschließen:

Unser Nein gilt nicht dem Kampf gegen die Gewalt; unser Nein gilt Vorschriften, von denen wir überzeugt sind, daß sie eher zu mehr als zu weniger Gewalt beitragen.

Diese Vorschriften sind nach unserer Auffassung (C) überflüssig; sie sind darüber hinaus ungeeignet und, was am schwersten wiegt, sie wirken im Ergebnis eher auf eine Zunahme denn auf eine Verminderung von Gewalt hin.

— Überflüssig sind sie, weil die vorhandenen gesetzlichen Möglichkeiten für die strafrechtliche Verfolgung sämtlicher Gewalttätigkeiten ausreichen. Wenn gegen Gewalttäter in der Vergangenheit nicht immer in dem erforderlichen und wünschenswerten Umfang vorgegangen werden konnte, so lag das nicht am Fehlen oder an der Unzulänglichkeit der gesetzlichen Vorschriften, sondern daran, daß die Polizei noch nicht die Methoden und Mittel entwickelt hatte, um die Täter beweiskräftig überführen zu können. Notwendig sind daher Verbesserungen des polizeilichen Einsatzes und nicht neue Gesetze.

— Gerade das Strafrecht, das am schwersten in die persönliche Sphäre des einzelnen eingreift, muß außerordentlich vorsichtig gehandhabt werden und darf nicht ohne wirklich zwingende Notwendigkeit unter dem Eindruck von Tagesereignissen laufenden Veränderungen unterworfen werden.

— Die Strafverschärfungen sind darüber hinaus auch ungeeignet, generalpräventiv zu wirken. Die Kriminologie weiß seit langem, daß Abschreckung weniger von der Höhe des Strafmaßes als vielmehr von der Wahrscheinlichkeit abhängt, zur Rechenschaft gezogen zu werden. Auch die Abschreckung hängt daher in erster Linie von einer Verbesserung der polizeilichen Einsatzmethoden und -mittel zur Ergreifung und beweiskräftigen Überführung von Tätern ab. (D)

— Nun kann man mir entgegen: „Lassen wir es doch darauf ankommen, versuchen wir es wenigstens einmal, um kein Mittel im Kampf gegen die Gewalt ungenutzt zu lassen!“ Dem steht jedoch entgegen, daß sich dieser Versuch nicht ohne Schaden durchführen läßt. Die vorgesehenen Gesetzesänderungen sind nämlich im Hinblick auf das Ziel, Gewaltanwendung zur Durchsetzung polizeilicher Ziele einzudämmen, nicht nur ungeeignet, sondern geradezu abträglich, kontraproduktiv.

Statt die Ursachen für die Entfremdung von unserem Staat, für die Ablehnung unserer Gesellschaftsordnung und für die Gewaltbereitschaft abzubauen, wird lediglich versucht, den Ausbruch von Gewalt durch Abschreckung mit umfassenderen und härteren Strafdrohungen zu verhindern.

Gewalttätige werden sich nach allen Erfahrungen und Prognosen von Fachleuten hierdurch kaum abschrecken lassen. Die Schaffung weiterer, wenn auch ungeeigneter Repressionsmöglichkeiten ist jedoch geeignet, unzufriedene junge Menschen in ihrer kritischen oder bereits ablehnenden Haltung gegenüber dem Staat zu bestätigen und dadurch die Bereitschaft zur Gewalt eher zu fördern. Es ist daher zu befürchten, daß dieses Gesetz im Ergebnis nicht der inneren Sicherheit und schon gar nicht dem inneren Frieden dienen wird.

(A) Ich werde mich darauf beschränken, dies anhand der Vorschriften über die Strafbewehrung der Vermummung und der passiven Bewaffnung zu belegen, die in eklatanter Weise unser gemeinsames Ziel, Gewalt zu bekämpfen und das Rechtsbewußtsein sowie die Anerkennung der Rechtsordnung zu stärken, nicht nur verfehlen, sondern sogar gefährden.

Der Gesetzesbeschluß stellt darauf ab, daß Gewalttätigkeiten zugenommen hätten und brutaler geworden seien und daß beim Auftreten von vermummten oder passiv bewaffneten Personen ein unfriedlicher Verlauf der Demonstration von vornherein zu erwarten sei, die Vermummung somit in aller Regel eine Vorstufe zum Gewaltausbruch darstelle.

Abgesehen davon, daß das Demonstrationsgeschehen insbesondere nach den Polizistenmorden an der Startbahn-West diese Behauptungen widerlegt, können diese einen Änderungsbedarf nicht überzeugend begründen. Da die Vermummung bereits nach geltendem Recht verboten ist, fehlt es der Polizei auch heute nicht an der rechtlichen Möglichkeit, gegen vermummte Demonstranten einzuschreiten, bevor es zu Gewalttätigkeiten kommt.

Die Einführung der generellen Strafbewehrung des Vermummungsverbots mit der damit einhergehenden Geltung des Legalitätsprinzips stellt die Polizei jedoch vor die Aufgabe, diesem Verbot auch dann Geltung zu verschaffen, wenn sie davon absehen möchte, und zwar aus guten Gründen, auf die von sachverständiger Seite immer wieder hingewiesen worden ist.

(B) Angesichts der offenkundigen Gefahr des Umschlagens bis dahin noch friedlicher Versammlungen in gewalttätige Ausschreitungen anlässlich des Vorgehens gegen Vermummte ist auch bei den Verfechtern dieser Vorschrift die Bereitschaft, der Strafdrohung die Geltung zu verschaffen, die der Strafverfolgungszwang fordert, nur eingeschränkt und halbherzig vorhanden. Dies zeigt der inzwischen zu Recht aufgegebene Versuch der Bundesregierung, den mit der Strafbewehrung verbundenen Strafverfolgungszwang durch eine Verwaltungsvorschrift einzuschränken, sowie der im Rechtsausschuß des Bundestages vorgebrachte Hinweis, auch für die Strafverfolgung gelte ohnehin das generelle Gebot der Güter- und Pflichtenabwägung.

Die Berufung auf das für jegliches staatliche Handeln geltende verfassungsimmanente Verbot der Unverhältnismäßigkeit, unter dessen Vorbehalt selbstverständlich auch Maßnahmen der Strafverfolgung stehen, ist ungenau, sie ist irreführend, und sie ist keinesfalls geeignet, der Polizei den zur deeskalierenden, friedlichen Bewältigung von spannungsgeladenen Großlagen allseits als unbedingt erforderlich anerkannten Handlungsspielraum zu erhalten. Sie läßt unberücksichtigt, daß dem Grundsatz der Güter- und Pflichtenabwägung im Geltungsbereich des Opportunitätsprinzips und des Ermessens eine völlig andere Bedeutung zukommt als unter der Geltung des Legalitätsprinzips.

Längst nicht jede negative Auswirkung, die im Rahmen des Opportunitätsprinzips Berücksichtigung finden könnte und in der Regel auch finden würde, reicht aus, um die Unverhältnismäßigkeit einer Strafverfolgungsmaßnahme zu begründen. Da das Legalitäts-

prinzip die Gleichheit aller vor dem Gesetz im Bereich des Strafrechts sicherstellen soll und die elementarste Voraussetzung für die Akzeptanz des Strafrechts schlechthin ist, müssen die negativen Folgen einer Strafverfolgungsmaßnahme schon ganz erheblich sein, um das Legalitätsprinzip außer Kraft zu setzen. Ich verweise hierzu auf das Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 14. Dezember 1987 zu der generalpräventiven Wirkung und den Konsequenzen des versammlungsrechtlichen Vermummungsverbots im Hinblick auf das Legalitätsprinzip.

Im Gegensatz zu der Rechtslage unter der Geltung des Opportunitätsprinzips gibt es im Geltungsbereich des Legalitätsprinzips jeweils nur eine einzige rechtmäßige Entscheidung: Bis zu der Grenze der Unverhältnismäßigkeit muß die Strafverfolgung stattfinden; ab dieser Grenze muß sie ebenso eindeutig unterbleiben. Es muß also im Einzelfall festgestellt werden, ob die Strafverfolgungsmaßnahme die Grenze überschreiten würde, von der ab das Verbot der Unverhältnismäßigkeit das Gebot der Strafverfolgung ablöst. Die häufig zu hörende Aussage, die Polizei „brauche“ auch im Geltungsbereich des Legalitätsprinzips unter bestimmten Umständen der Strafverfolgung nicht nachzugehen, ist daher so nicht richtig. Entweder muß sie, oder sie darf nicht, einen Handlungsspielraum gibt es nicht.

(D) Auch der Hinweis, der Polizei stehe jedoch ein Ermessen bei der Entscheidung über das Wann und Wie einzelner Strafverfolgungsmaßnahmen zu, liegt im Zusammenhang mit der Verfolgung von Vermummungsdelikten neben der Sache. Wenn die Polizei gegen Vermummte nicht sofort vorgeht, ist das keine Entscheidung über das Wie, sondern über das Ob einer Strafverfolgung; diese wird damit in Wirklichkeit aufgegeben. Eine symbolische Strafanzeige gegen eine Vielzahl vermummter Unbekannter zum Zeichen der Strafverfolgungsabsicht sollte man sich dann ehrlicherweise ersparen.

Wenn der Gesetzgeber aber, wie den Verhandlungsprotokollen zu entnehmen, bei der Kriminalisierung eines Tatbestandes bereits einplant, daß letztlich die Polizei, und zwar nicht ausnahmsweise, sondern in der Regel in allen Fällen zu entscheiden hat, ob der Wahrung oder Wiederherstellung des Rechtsfriedens im konkreten Fall besser durch die Beachtung oder durch ein Abweichen vom Legalitätsprinzip gedient ist, wird das Legalitätsprinzip ad absurdum geführt. Im Ergebnis bedeutet das nichts anderes, als eine Strafvorschrift ohne Strafverfolgungszwang einzuführen.

Dieser bisher einmalige Bruch in unserem Strafrecht ist bereits schlimm genug. Aber es kommt noch viel schlimmer: Durchsetzen läßt sich die Strafverfolgung der Vermummung nur gegen einzelne oder gegen kleinere Gruppen, von deren vermummtem Auftreten kaum die Gefahren ausgehen, denen das Vermummungsverbot begegnen will. Dagegen kann die Polizei, wie die Erfahrung zeigt, auch bei noch so aufwendigem Polizeieinsatz ab einer gewissen – je nach örtlichen Verhältnissen unterschiedlichen – Größenordnung massenhaften Auftretens Vermummter von vornherein oder wegen der damit verbundenen Aus-

(A) wirkungen den Auftrag der Strafverfolgung nicht erfüllen.

Es wäre auch absurd, zur Abwehr einer Gefahr, d. h. der Möglichkeit eines Schadenseintritts, die sich aus der Vermummung ergeben kann, zu Maßnahmen zu greifen, die mit Sicherheit die bloße Gefahr in den gerade zu verhütenden Schaden, nämlich das Ausbrechen von Gewalttätigkeiten, umschlagen lassen. Ich kann mir jedenfalls keinen Polizeiführer vorstellen, der in einer derartigen Situation ein Vorgehen gegen Vermummte anordnet, und der Gesetzgeber selbst erwartet dies offensichtlich auch gar nicht.

Das für die Polizei allenfalls mögliche Herausgreifen einiger weniger aus der Menge der übrigen unbehellig bleibenden Vermummten müßte wie Willkür wirken, würde das Rechtsgefühl verletzen, zusätzliche Aggressionen aufbauen und ebenfalls die zu verhindernden Gewalttätigkeiten gerade auslösen.

Ein Staat, der Gesetze erläßt, denen vorhersehbar von einem großen Teil der Betroffenen keine Beachtung geschenkt werden wird und vom Staat gerade in den Fällen, in denen es darauf ankäme, auch keine Geltung verschafft werden kann, verstößt nicht nur gegen die Rechtsstaatlichkeit, sondern macht sich selbst unglaubwürdig.

Der Hinweis auf viele andere ebenfalls ungeahndet bleibende Rechtsverstöße, wie etwa Wohnungseinbrüche und Ladendiebstähle, liegt völlig neben der Sache. Die ohnmächtige Hinnahme offener Rechtsbrüche, welche die Staatsgewalt um so mehr herausfordern, als diese sie gerade erst ausdrücklich zu Straftaten deklariert und unter Strafverfolgungszwang gestellt hat, ist in ihrer Wirkung nicht im entferntesten zu vergleichen mit der Vielzahl anderer, heimlich begangener — die Staatsgewalt insofern immerhin respektierender — und wegen fehlender Aufklärung ungeahndet bleibender Rechtsverstöße.

(B) Nichts erschüttert das Rechtsbewußtsein und die Rechtstreue der Bevölkerung so sehr wie Straftaten, die, unter den Augen der Polizei begangen, nicht verfolgt werden. Wenn der Staat als Hüter des Rechts und der Gerechtigkeit die Gleichheit aller vor dem Gesetz nicht gewährleistet, offenbart dies seine Ohnmacht in schwer erträglicher Weise und ermutigt zu weiteren Gesetzesverstößen.

Ich komme auf die eingangs zitierte Gesetzesvorgabe zurück, „durch entschiedenes Handeln des Staates das Rechtsbewußtsein der Bevölkerung und das Vertrauen in einen wirksamen Rechtsgüterschutz zu stärken“. Entschiedenes gesetzgeberisches Handeln kann ich den Fraktionen der Regierungskoalition in der Tat nicht absprechen. Was ich vermissen, ist die vom Gesetzgeber ebenso sehr zu fordernde Besonnenheit. Was völlig offenbleibt, ist die Frage, wie durch diese gesetzgeberische Maßnahme und ihre Auswirkungen das Rechtsbewußtsein der Bevölkerung und das Vertrauen in einen wirksamen Rechtsgüterschutz gestärkt werden sollen. Aber diese Frage betrifft ja nicht den entschlossenen Bundesgesetzgeber, sondern die Bundesländer, denen die Durchführung dieses Gesetzes obliegt.

Ich erspare es Ihnen und mir, auf die Tatsbestands-erweiterungen und Strafverschärfungen des Strafge-

setzbuches sowie auf die Erweiterung der Haftgründe (C) um den Tatbestand des schweren Landfriedensbruchs einzugehen. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hält diese Gesetzesänderung ebenfalls für überflüssig und ungeeignet zur Vermeidung und Bekämpfung von Gewalt.

Dies gilt auch für die Kronzeugenregelung. Gegen die Einführung der Kronzeugenregelung sprechen nach wie vor die Gründe, die den Gesetzgeber bereits in früheren Jahren, zuletzt im Jahre 1986, veranlaßt haben, von derartigen Regelungen Abstand zu nehmen.

Als Gründe sind — zusammengefaßt — im wesentlichen angesehen worden:

- Verstoß der Strafflosigkeit bzw. mildere Bestrafung des Kronzeugen gegen das Rechtsstaatsprinzip und gegen das Gleichheitsprinzip,
- Verletzung des Legalitätsprinzips und des Öffentlichkeitsprinzips,
- Gefahr einer Destabilisierung der Rechtsordnung und der Erschütterung des Rechtsbewußtseins der Bevölkerung durch die Privilegierung des Kronzeugen,
- Rechtsstaatswidrigkeit des Zusammenwirkens des Staates mit Schwerstkriminellen.

In tatsächlicher Hinsicht erscheint es mehr als fraglich, daß die „belohnte Denunziation“ zu der Sprengung des harten Kerns der Terroristen führen wird. Das Gegenteil, nämlich daß sie eine Solidarisierung terroristischer Überzeugungstäter und Randtäter bewirken wird, ist eher zu befürchten. (D)

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen lehnt den Gesetzesbeschuß ab, da die vorhandenen Vorschriften für die strafrechtliche Verfolgung von Gewalttätern ausreichen und nicht neue Vorschriften, sondern geeignete Methoden zur beweisensicherung Überführung der Straftäter erforderlich sind. In der Überführung von Straftätern sieht die Landesregierung gleichzeitig auch die wirksamste Generalprävention gegen künftige Gewalt.

Die Befürworter des Gesetzesbeschlusses und die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen unterscheiden sich jedoch darüber hinaus noch in einer weiteren, grundsätzlicheren Auffassung über das geeignete Vorgehen gegen die Gewalt: Der Gesetzentwurf setzt ausschließlich auf Repression und Abschreckung gegen den Ausbruch von Gewalt. Abschreckende Wirkung werden die neuen Strafvorschriften haben, aber nicht gegen Gewalt, sondern gegenüber unserem Staat.

Uns erscheint es richtiger, den Ursachen der Gewalt nachzugehen und nicht kritische oder unserem Staat schon ablehnend gegenüberstehende, vor allem jugendliche Bürger weiter ins staatliche Abseits zu drängen.

Statt immer neue Kommissionen zur Erforschung der Gewalt ins Leben zu rufen und, ohne deren Ergebnisse überhaupt abzuwarten, weitere Personenkreise und Vorfeldhandlungen mit Strafdrohungen zu überziehen, erscheint es uns sinnvoller, die mehr als reich-

- (A) lich vorhandenen Untersuchungen endlich auch einmal auszuwerten und zu berücksichtigen.

Nach weitgehend übereinstimmender Auffassung vorhandener Untersuchungen gilt nämlich als eine wesentliche Ursache der Gewalt das Gefühl, in diesem Staat und bei dessen Entscheidungen nicht repräsentiert zu sein und keine legale Möglichkeit zu haben, auf die Entwicklung Einfluß zu nehmen. Erforderlich sind daher nicht neue Gesetze zum Zwecke besserer Repression; erforderlich ist vor allem, daß der Staat, seine Gesetze und die Regeln zur friedlichen Austragung gegensätzlicher Interessen und Auffassungen akzeptiert werden.

Den Bürgern muß daher vermehrt die Möglichkeit geboten werden, Anliegen in wirksamer, aber friedlicher Weise öffentlich darzustellen und zu vertreten. Der Staat muß auf allen seinen Ebenen auf das eingehen, was Bürger bewegt, und durch permanente Anstrengungen auf eine Minderung der Brüche im Konsens unserer Gesellschaft hinwirken.

Vor allem ist alles zu vermeiden, was Abkehr von unserer Verfassung und unserer gesellschaftlichen Grundordnung gerade bei jungen Menschen bewirken kann. Hierzu gehören auch die überflüssigen und ungeeigneten Ausdehnungen und Verschärfungen des Straf- und Demonstrationsrechts, die den Staat lediglich dem Vorwurf der Repression aussetzen und Abkehr vom Staat sowie Gewaltbereitschaft eher fördern als abbauen.

- (B) **Anlage 2**

Erklärung

von Minister **Dr. Hahn** (Saarland)
zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Die Regierung des Saarlandes erkennt an, daß in dem jetzt vorliegenden Gesetz gegenüber dem seinerzeit dem Bundesrat vorgelegten Entwurf im ersten Durchgang einige wichtige Verbesserungen durchgesetzt werden konnten. So ist nunmehr die Einrichtung eines Infrastrukturrates vorgesehen, wobei die Regelungen über Bildung und Zusammensetzung, Geschäftsordnung, Vorsitz und Sitzungen im wesentlichen der Stellungnahme des Bundesrates entsprechen. Von besonderer Bedeutung ist jedoch, daß dieses Gremium neben Beratungsrechten auch über echte Beschlußrechte verfügen wird. Dies war im Kern auch Gegenstand der Forderungen, die der saarländische Wirtschaftsminister in seinem Schreiben vom 14. Februar 1989 an den Bundespostminister erhoben hat. Allerdings ist der Umfang der Beschlußrechte nicht in dem geforderten Umfang vorgesehen, auch wurden einzelne Beschlußrechte in Beratungsrechte umgewandelt.

Das Saarland vermag dennoch dem Gesetz nicht zuzustimmen, da es nach wie vor substantielle Mängel enthält, die für die Zukunft Gefahren für den Bestand der Arbeitsplätze der jetzt dreigeteilten Bundespost bedeuten. Nach wie vor bietet der jetzt gefundene Weg keine hinreichende Gewähr dafür, daß die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit **aller drei Postbereiche**, insbesondere der sogenannten Gelben Post,

auf Dauer gesichert ist. Die Vorbehalte sollen hier im einzelnen nicht weiter ausgeführt werden. Hierzu wird auf die vorliegenden Anträge auf Anrufung des Vermittlungsausschusses verwiesen, die leider nicht mehr zum Tragen kommen können, da die Mehrheit des Bundesrates die Anrufung des Vermittlungsausschusses abgelehnt hat. Die Saarländische Landesregierung bedauert dies, da damit die Gelegenheit vertan wird, in wichtigen Punkten das Gesetz nachzubessern und auf diesem Wege eventuell eine breitere Basis für eine Zustimmung zu dem Gesetz im Bundesrat zu erreichen.

Anlage 3

Umdruck Nr. 4/89

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 600. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Dem Gesetz zuzustimmen:

Punkt 3

Viertes Gesetz zur Änderung des **Steuerberatungsgesetzes** (Drucksache 226/89)

II.

Zu den Gesetzen einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

Punkt 4

Gesetz zu dem Protokoll Nr. 8 vom 19. März 1985 zur Änderung der **Konvention** vom 4. November 1950 zum **Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten** (Drucksache 224/89)

Punkt 5

Gesetz zu dem **Übereinkommen der Vereinten Nationen** vom 11. April 1980 über **Verträge über den internationalen Warenkauf** sowie zur Änderung des Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 19. Mai 1956 über den Beförderungsvertrag im **internationalen Straßengüterverkehr** (CMR) (Drucksache 225/89)

III.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 11

Entwurf eines Gesetzes zu dem Zweiten Zusatzabkommen vom 2. März 1989 zum **Abkommen** vom 25. Februar 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft** über **Soziale Sicherheit** und der Zusatzvereinbarung vom 2. März 1989 zur Vereinbarung vom 25. August 1978 zur Durchführung des Abkommens (Drucksache 154/89)

(A)

Punkt 12

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 29. September 1988 zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Weltraumorganisation, der Regierung Japans und der Regierung Kanadas über **Zusammenarbeit** bei Detailentwurf, Entwicklung, Betrieb und Nutzung der **ständig bemannten zivilen Raumstation** (Drucksache 156/89)

IV.

Zu den Vorlagen die Stellungnahme abzugeben oder ihnen nach Maßgabe der Empfehlungen zuzustimmen, die in der jeweils zitierten Empfehlungsdrucksache wiedergegeben sind:

Punkt 15

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und die **Förderung** ihrer **Entwicklung**, insbesondere von **kleinen und mittleren Unternehmen**, in der Gemeinschaft (Drucksache 157/89, Drucksache 157/1/89)

Punkt 16

Entwurf einer Verordnung (EWG/Euratom) des Rates über die **Übermittlung** von unter die **Geheimhaltungspflicht fallenden Informationen** an das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Drucksache 176/89, Drucksache 176/1/89)

(B)

Punkt 17

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für **Gasverbrauchseinrichtungen** (Drucksache 25/89, Drucksache 25/1/89)

Punkt 23

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über ein Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über Forschung und technologische Entwicklung auf den Gebieten **Rohstoffe** und **Rückführung** (1990—1992)

Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur Annahme eines spezifischen Programms der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über Forschung und technologische Entwicklung auf den Gebieten **Rohstoffe** und **Rückführung** (1990 bis 1992) (Drucksache 89/89, Drucksache 89/1/89)

Punkt 25

Entwurf einer EntschlieÙung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Kulturfragen über die **Förderung des Buches** und der **Lektüre** (Drucksache 192/89, Drucksache 192/1/89)

Punkt 26

Entwurf für eine EntschlieÙung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen

zur **schulischen Betreuung der Kinder von Zigeunern und Reisenden** (C)

Entwurf für eine EntschlieÙung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen zur schulischen Betreuung der **Kinder von Binnenschiffern, Zirkusangehörigen und Schauspielern** (Drucksache 232/89, Drucksache 232/1/89)

Punkt 36

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 15 b der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (**Mehrfachtäter-Punktsystem**)

sowie

zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu den §§ 13 bis 13 d der **Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 142/89, Drucksache 142/1/89)

V.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 28

Verordnung über die Zahlung, Weiterleitung, Abrechnung und Abstimmung des Gesamtsozialversicherungsbeitrags (**Beitragszahlungsverordnung**) (Drucksache 170/89)

Punkt 29

Verordnung über die Durchführung der Beitragsüberwachung und die Auskunft- und Vorlagepflichten (**Beitragsüberwachungsverordnung**) (Drucksache 171/89)

(D)

Punkt 30

Vierte Verordnung über die Neufestsetzung der **Grundbeträge der Einkommensgrenzen** nach dem **Bundessozialhilfegesetz** (Drucksache 172/89)

VI.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 37

Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der **Bundesanstalt für Arbeit** (Drucksache 158/89)

Punkt 38

Benennung von drei Mitgliedern des **Verwaltungsrates der Deutschen Genossenschaftsbank** (Drucksache 117/89, Drucksache 117/2/89)

Punkt 39

Vorschlag für die Berufung von elf Mitgliedern des **Hauptausschusses des Bundesinstituts für**

- (A) **Berufsbildung** (Drucksache 133/89, Drucksache 133/1/89)

Punkt 40

Vorschlag für die Berufung von elf Mitgliedern des **Länderausschusses** des Hauptausschusses des **Bundesinstituts für Berufsbildung** (Drucksache 132/89, Drucksache 132/1/89)

Punkt 41

Bestimmung eines stellvertretenden Mitglieds im **Beirat des Erdölbevorratungsverbandes** (Drucksache 241/89)

VII.

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

Punkt 42

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 242/89)

Anlage 4

Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Dr. Schulte** (BMV)
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

- (B) Die Initiative NRW entspricht in ihrer Zielrichtung dem ersten Punkt des Entschließungsantrages zum **Bußgeldkatalog** unter Nr. 34 der Tagesordnung, nur mit dem Unterschied, daß bereits eine ausformulierte gesetzliche Lösung vorgeschlagen wird.

Der Bußgeldkatalog hat Regelungen zum Fahrverbot mit Verordnungskraft geschaffen. Er hat damit Neuland beschritten. Vor allem die Regelung beim wiederholten Geschwindigkeitsverstoß ist ein Novum.

Die Umsetzung des Bußgeldkataloges bietet die Gelegenheit, Erfahrungen mit dem Wirkungsmechanismus solcher Fahrverbotsregelungen zu sammeln, insbesondere zu sehen, wie sie für die Verkehrssicherheit greifen und wie die Rechtsprechung reagiert. Die Bundesregierung schlägt daher vor, den Gesetzentwurf nicht übereilt zu beraten, sondern die Erfahrungen mit den Regelungen des Bußgeldkataloges in die Überlegungen zur Überarbeitung von § 25 StVG einzubeziehen.

Anlage 5

Erklärung

von Ministerin **Tidick** (Schleswig-Holstein)
zu **Punkt 8** der Tagesordnung

Die Länder haben auf die Notsituation in den Hochschulen jetzt mit einer erheblichen **Steigerung ihrer Hochschulhaushalte 1989** reagiert. Diese stiegen 1989 nach ersten Schätzungen der KMK gegenüber

1988 von 19,1 Milliarden DM auf 20,6, d. h. um 1,5 Milliarden DM. Hiernach beträgt die Steigerung auf der Länderseite das Zehnfache der Bundesmittel des Hochschulsonderprogramms. (C)

Zur Entwicklung der Ausgaben des Bundes für die Hochschulen stellt der Wissenschaftsrat demgegenüber fest, daß in der ersten Hälfte der 80er Jahre die jährlichen Bundesmittel real zurückgegangen sind. Der Betrag für 1986 entspricht real 71 % des Betrages von 1975 und 94 % des Betrages von 1980. Betrachtet man die Haushaltsansätze für Hochschulen, Wissenschaft, Ausbildungsförderung und wissenschaftlichen Nachwuchs, so ist seit dem Amtsantritt der Regierung Kohl, d. h. seit 1982, bis 1988 ein Rückgang in laufenden Preisen von 4 Milliarden auf 3,2 Milliarden DM, d. h. um eine Dreiviertelmilliarde DM oder 19 %, festzustellen.

Zu dem angesichts der hohen Studentenzahlen wichtigen Hochschulbau hat der Wissenschaftsrat 1988 festgestellt, daß die gegenwärtigen Ansätze der Finanzplanung des Bundes nicht ausreichen, um die begonnenen und in Kategorie I enthaltenen Vorhaben des 17. Rahmenplanes bis 1991 zu finanzieren. Wenn vom Bund nicht deutlich höhere Beträge für das Hochschulbauförderungsgesetz bereitgestellt werden, besteht in den nächsten Jahren keine Möglichkeit für neue Vorhaben und die Höherstufung von Vorhaben.

Dieser unterschiedliche Verlauf der Entwicklung der Ausgaben des Bundes und der Länder für die Hochschulen hat dazu geführt, daß sich der Anteil des Bundes an der Finanzierung der Hochschulausgaben verringert hat. Wenn jetzt für eine begrenzte Zeit vom Bund 150 Millionen DM jährlich bereitgestellt werden, wird der Rückgang bei weitem nicht ausgeglichen. (D)

Notwendig ist wieder ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes im Wissenschaftsbereich. Die oben genannte Entwicklung der Zahl der Studierenden und die Forschung machen dies notwendig.

Hinzu kommt, daß der Staat auch für die Forschung höhere Mittel aufbringen muß, weil diese immer ressourcenintensiver wird. Da gleichzeitig die Unterschiede der Finanzkraft der Länder größer werden, besteht die Gefahr, daß sich die Hochschulen in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Länder immer weiter auseinanderentwickeln und daß Hochschulen in finanzschwachen Ländern immer weniger in der Lage sein werden, Schritt zu halten. Hierauf hat der Wissenschaftsrat deutlich hingewiesen.

Daraus folgt die Notwendigkeit, daß der Bund das gesamtstaatliche Interesse in der Wissenschaftspolitik verstärkt zur Geltung bringt. Dies sollte in zweierlei Hinsicht geschehen:

- Die gemeinsame Rahmenplanung von Bund und Ländern muß in der Bund/Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung wieder intensiviert werden. Seitdem die Fortschreibung des Bildungsgesamtplanes im Jahre 1982 gescheitert ist, hat es keine umfassende gemeinsame Hochschulplanung von Bund und Ländern mehr gegeben.

(A) — Der Bund muß sich im Hochschul- und Wissenschaftsbereich finanziell wieder stärker engagieren. Das gilt vor allem für folgende Gebiete:

1. Vermehrte finanzielle Aufwendungen für die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau. 1,3 Milliarden DM sind mindestens erforderlich!
2. Es müssen wieder neue Einrichtungen in die gemeinsame Forschungsfinanzierung der Blauen Liste aufgenommen werden, damit ein Auseinanderentwickeln der Länder vermieden wird.
3. Eine gemeinsame Bund/Länder-Finanzierung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.
4. Eine deutliche Verbesserung der Förderung der Studentenwerke, insbesondere bei der Anpassung der Kapazität der Mensen an die gestiegene Zahl der Studierenden, und die erneute Einbeziehung des Studentenwohnheimbaus in die Gemeinschaftsaufgaben.

Trotzdem: Das gemeinsame Hochschulsonderprogramm ist ein erster und richtiger Schritt in diese Richtung. In der vergangenen Woche hat Bundesminister Möllemann ein zweites Sonderprogramm für die zusätzliche Einstellung von 10 000 Nachwuchswissenschaftlern angekündigt. Diese Ankündigung läßt hoffen, erstens, daß die Finanzierung solide wird, zweitens, daß die Bundesregierung es nicht bei der einmaligen Maßnahme des jetzt vorliegenden Hochschulsonderprogramms bewenden läßt, sondern ihre gesamtstaatliche Verantwortung im Wissenschaftsbereich wahrnehmen und sich im Wege der Gemeinsamen Rahmenplanung und bei der Anforderung der Hochschulbaumittel wieder verstärkt für das Hochschulwesen einsetzen wird.

(B)

Das ist der Spatz in der Hand. Für die Taube auf dem Dach, nämlich die Verbesserung des Finanzausgleichsgesetzes, werden wir trotzdem streiten!

Anlage 6

Erklärung

von Staatsminister **Dr. Stavenhagen** (BK)
zu **Punkt 9** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Grüner (BMU) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

I.

Das aus dem Jahre 1974 stammende **Bundes-Immissionsschutzgesetz** hat das Immissionsschutzrecht in der Bundesrepublik Deutschland grundlegend neu geordnet und wesentlich erweitert; es hat damit maßgebend zur Sicherung der Lebensbedingungen in der industrialisierten und technisierten Umwelt beigetragen. Dieses Gesetz wird im Interesse eines vorsorgenden Umweltschutzes aktualisiert und weiterentwickelt. Damit wird ein weiterer Auftrag der Koalitionsvereinbarung zum Umweltschutz umgesetzt.

Im Mittelpunkt des Regierungsentwurfs steht die Verbesserung des Schutzes für Mensch und Umwelt vor Gefahren, die von Industrieanlagen ausgehen

können; die Sicherheitsanforderungen an diese Anlagen werden erheblich verstärkt. Mit den jetzt vorgesehenen Änderungen wird das Gesetz zu einem umfassenden Anlagensicherheitsgesetz ausgebaut. (C)

Mit der Novelle unternimmt die Bundesregierung damit einen weiteren entscheidenden Schritt zur Verwirklichung des Sicherheitskonzepts, das sie sich im Dezember 1986 nach der Baseler Brandkatastrophe vorgenommen hatte. Die anderen Teilbereiche dieses Konzepts sind bereits verwirklicht oder auf den Weg gebracht:

- Am 1. September 1988 ist die neu gefaßte Störfall-Verordnung in Kraft getreten.
- Die Altstoffkonzeption ist fertiggestellt.
- Der Regierungsentwurf zur Novelle des Chemikaliengesetzes liegt vor.

II.

Zum Inhalt des Dritten Änderungsgesetzes zum Bundes-Immissionsschutzgesetz möchte ich besonders hervorheben, daß die Länder mit ihrem Rat in vielfältiger Hinsicht zur Ausgestaltung der Novelle beigetragen haben.

Lassen Sie mich nun die Schwerpunkte des Gesetzesentwurfs kurz in Erinnerung rufen:

1. Das System der Prüfung und Überwachung von Industrieanlagen wird, wie in der Koalitionsvereinbarung zum Umweltschutz vorgesehen, ergänzt und konkretisiert:

- Im Interesse von Anlagenbetreibern und Überwachungsbehörden sollen Sachverständige verstärkt in die sicherheitstechnische Überwachung genehmigungsbedürftiger Anlagen einbezogen werden. (D)
- Der Stand der Sicherheit genehmigungsbedürftiger Anlagen soll künftig auf der Grundlage sicherheitstechnischer Regelwerke festgelegt werden. Dies soll Aufgabe eines Technischen Ausschusses für Anlagensicherheit sein. Daneben sieht der Gesetzesentwurf auch vor, die Störfallkommission durch Gesetz neu einzurichten. Die Kommission soll vor allem zu besonderen sicherheitsrelevanten Themen gutachtlich Stellung nehmen.
- Betreiber von Anlagen mit besonders hohem Gefahrenpotential müssen nach dem Gesetzesentwurf künftig einen Störfallbeauftragten bestellen. Die betriebliche Stellung des Beauftragten soll gesetzlich so ausgestaltet werden, daß dieser seine Pflichten auch wirksam wahrnehmen kann.

Neben dem Störfallbeauftragten wird es weiterhin den Betriebsbeauftragten für Immissionsschutz geben. Seine Stellung, seine Befugnisse und Verantwortlichkeiten werden gestärkt, damit er auch in Zukunft seine Funktion als Umweltgewissen des Betriebes erfüllen kann. Wie auch der Störfallbeauftragte erhält er einen besonderen Kündigungsschutz.

2. Die Vergangenheit hat immer wieder gezeigt, daß erhebliche Gefahren auch von stillgelegten Indu-

(A) strieanlagen drohen — Menschen kamen zu Schaden, Böden und Gewässer wurden erheblich verunreinigt.

In diesem Bereich ist somit Vorsorge geboten. Es wird daher ausdrücklich geregelt, daß die Verantwortung des Anlagenbetreibers nicht mit dem Einstellen des Anlagenbetriebes endet. Der Betreiber muß auch nach Betriebseinstellung für den umweltverträglichen Zustand seiner Anlage Sorge tragen.

3. Vorschriften der Europäischen Gemeinschaften, die Regelungen von Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen enthalten, sollen künftig leichter durch Rechtsverordnungen in nationales Recht umgesetzt werden können. Denn nur wenn alle Mitgliedstaaten den vereinbarten Umweltschutzanforderungen zügig nachkommen, kann Umweltschutz in Europa wirksam betrieben werden.

4. Aus Gründen des Umwelt- und Verbraucherschutzes soll die Möglichkeit eröffnet werden, in Rechtsverordnungen Kennzeichnungs- und Unterrichtungspflichten über die Beschaffenheit von Brenn-, Treib- und Schmierstoffen vorzuschreiben.

5. Wie in der Koalitionsvereinbarung Umweltschutz vorgesehen, werden die Instrumente der Luftreinhalteplanung anspruchsvoller und wirkungsvoller gestaltet. Der Schutz des Menschen steht dabei im Vordergrund. Nach dem Regierungsentwurf muß daher von den Ländern künftig ein Luftreinhalteplan u. a. immer dann aufgestellt und vor allem auch durchgesetzt werden, wenn Immissionswerte überschritten werden, die zum Schutz vor Gesundheitsgefahren erlassen worden sind.

(B) 6. Zum besseren Schutz der Wohnbevölkerung wird den Ländern ferner die Möglichkeit gegeben, Lärminderungspläne aufzustellen.

7. Gebietsbezogene Verkehrsbeschränkungen sind bisher nur bei Smog-Wetterlagen zulässig. Die Länder sollen künftig unabhängig vom Bestehen einer solchen Wetterlage die Möglichkeit erhalten, in von ihnen festzulegenden Gebieten den Verkehr immer dann zu verbieten, wenn dies zur Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen erforderlich ist.

8. Ein dynamischer Umweltschutz kann mit Mitteln des Ordnungsrechts allein nicht sichergestellt werden. Wir müssen zusätzliche Impulse geben, damit Unternehmer mehr für den Umweltschutz tun, als die Vorschriften von ihnen fordern. Bei der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes im Jahre 1985 wurde deshalb mit der Kompensationsregelung erstmals ein marktwirtschaftlich wirkendes Instrument in das Gesetz aufgenommen. Dieses Instrument wird auf der Grundlage der bisher gemachten Erfahrungen weiter verbessert und flexibler gestaltet.

III.

Der Gesetzentwurf ist in den Ausschüssen des Bundesrates intensiv beraten worden. Die Voten der Ausschüsse zu den Einzelthemen der Novelle waren nicht einheitlich; die Empfehlungsdruksache zeigt dies

deutlich. Die Grundstruktur des Gesetzentwurfs hat jedoch, wie ich es sehe, Zustimmung gefunden. Dies gilt ganz besonders für die vorgesehene erhebliche Intensivierung der Sicherheitsanforderungen an Industrieanlagen — dem „Herzstück“ des Novellierungsentwurfs.

Lassen Sie mich gleichwohl noch auf zwei Novellierungsthemen näher eingehen, die in den Ausschußberatungen intensiv und zum Teil kontrovers erörtert worden sind. Es sind dies:

— die geplanten Verbesserungen der Kompensationsregelung in den §§ 7 Abs. 3 und 17 Abs. 3a des Entwurfs sowie

— die geplante Regelung in § 40 Abs. 2 des Gesetzentwurfs, mit der die Einführung flächendeckender Verkehrsverbote und -beschränkungen auch außerhalb von Smog-Situationen ermöglicht werden soll.

Die bisherigen Erfahrungen mit der seit nunmehr vier Jahren bestehenden Kompensationsregelung haben deutlich gemacht, daß der zur Zeit vom Gesetz gegebene Handlungsspielraum zu eng ist. Mit den im Regierungsentwurf vorgesehenen Änderungen soll die für wirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen notwendige Flexibilität hergestellt werden. Nur dann wird das Instrumentarium „Kompensation“ auch vor Ort zu einem Mehr an Umweltschutz führen. Deshalb, meine ich, sollte die Konzeption des Regierungsentwurfs im wesentlichen beibehalten werden. Dies schließt gewisse Detailverbesserungen nicht aus. So wäre die ausdrückliche Regelung, daß eine Minderung von Emissionen durch „technische Maßnahmen“ bewirkt werden muß, denkbar. Ferner wäre vorstellbar, daß in § 17 Abs. 3a, also in der Regelung über den Verzicht auf nachträgliche Anordnungen bei geplanten Kompensationsmaßnahmen, von einer Soll- auf eine Kann-Regelung übergegangen wird.

Besonders wichtig ist auch die geplante Ergänzung des § 40 um einen Absatz 2. Verkehrsbedingte Schadstoffemissionen müssen mit einem umfassenden Programm bekämpft werden. Zu diesem Programm gehören neben Maßnahmen vor allem zur Förderung von Kraftfahrzeugen mit geregelter Dreiwegekatalysator auch verkehrsbezogene Maßnahmen.

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz stellt zur Bekämpfung von Smog-Wetterlagen bereits ein wirksames Instrumentarium bereit. Aber auch dann, wenn keine Smog-Situation vorliegt, müssen wirksame verkehrsbezogene Maßnahmen ergriffen werden können. Die bestehenden straßenverkehrsrechtlichen Regelungen reichen nicht aus, um die Menschen in den Innenbereichen vor allem von Großstädten nachhaltig vor den Emissionen von Kraftfahrzeugen zu schützen. Hier muß die Möglichkeit gegeben werden, die Meßlatte des Immissionsschutzrechts als Kriterium für verkehrsbeschränkende und verbietende Maßnahmen zu nehmen.

Die Ergänzung des § 40 muß im übrigen gebietsbezogen angelegt sein. Der Regierungsentwurf sieht dies vor. Die zum Teil geforderte Bezugnahme auf „Straßen oder Straßenstrecken“ greift meines Erachtens zu kurz. Wir dürfen unseren Blick nicht lediglich auf einzelne Teile eines Gebiets lenken. Erforderlich

- A) ist vielmehr — schon um unerwünschte Verlagerungen auf ebenfalls schützenswerte andere Bereiche einer städtischen Region zu verhindern — ein auch in räumlicher Hinsicht umfassendes Handlungskonzept. Ein solches Konzept wäre im übrigen eine sinnvolle Ergänzung des luftreinhalteplanerischen Instrumentariums, dessen Verbesserung der Regierungsentwurf ebenfalls vorsieht.

IV.

Lassen Sie mich abschließend folgendes Fazit zu dem heute zur Beratung anstehenden Gesetzentwurf ziehen:

Die Koalition setzt die Gesetzgebung zum Umweltschutz, die sie sich vorgenommen hat, zügig um.

Mit der Novellierung des Bundes-Immissionschutzgesetzes wollen wir den Rahmen für ein fortschrittliches und umfassendes Anlagensicherheitsgesetz bauen. Die Novelle ist damit ein wichtiger Baustein des Gesamtkonzepts einer neuen Sicherheitskultur in der Industriegesellschaft. Dieses Gesamtkonzept umfaßt Herstellung und sicheren Umgang mit gefährlichen Stoffen ebenso wie die Sicherheit von Industrieanlagen und die umweltgerechte Entsorgung von Abfällen. Ferner wollen wir das planungsrechtliche Instrumentarium des Gesetzes auch im Verkehrsbereich verbessern und ergänzen, und wir wollen den marktwirtschaftlichen Ansatz des Gesetzes verstärken, um die notwendige Umorientierung unserer Umweltpolitik weiter voranzubringen.

3) **Anlage 7****Erklärung**

von Senator **Gobrecht** (Hamburg)
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Die Länder Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein bitten die Bundesregierung, innerhalb einer angemessenen zeitlichen Frist einen Bericht über **Rüstungsexporte** deutscher Unternehmen in den Irak, Rumänien, Ägypten und Argentinien vorzulegen.

Jüngste Presseveröffentlichungen verlangen eine schnelle und umfassende Untersuchung der Enthüllungen und Verdächtigungen.

Anlage 8**Erklärung**

von Senator **Gobrecht** (Hamburg)
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

Die Freie und Hansestadt Hamburg weist darauf hin, daß bei den weiteren Verhandlungen zur Richtlinie über das **Wahlrecht** der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten bei den **Kommunalwahlen** im Aufenthaltstaat den besonderen Gegebenheiten im Stadtstaat Hamburg Rechnung getragen werden sollte.

Nach Artikel 4 Abs. 1 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg werden staatliche und ge-

meindliche Aufgaben nicht getrennt. Somit trifft die in (C) Artikel 1 Buchst. b des Richtlinienvorschlags gewählte Begriffsbestimmung auf die Bürgerschaft als hamburgisches Landesparlament zu. Es ist jedoch nicht Ziel des Richtlinienvorschlags, das Wahlrecht für EG-Bürger, die ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat der EG haben, auch für Landesparlamente einzuführen.

In die Richtlinie sollte nach Auffassung Hamburgs daher eine Bestimmung aufgenommen werden, die zuläßt, daß als Kommunalwahl im Stadtstaat Hamburg nur solche Wahlen gelten, die sich auf Teile der Gebietskörperschaft beziehen.

Anlage 9**Erklärung**

von Staatssekretär **Ruder** (Baden-Württemberg)
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Dr. Eyrich gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Baden-Württemberg hat sich ebenso wie Bayern dazu entschlossen, dem nun vorliegenden Antrag der Länder Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz zuzustimmen, nachdem der gemeinsam von Bayern und Baden-Württemberg gestellte Antrag keine Mehrheit gefunden hat.

Zur Vermeidung von Mißverständnissen möchte ich jedoch auf folgendes hinweisen:

Wir halten nach wie vor die von uns vorgetragenen Argumente für richtig, Baden-Württemberg geht — wir sind uns darin, wenn ich das sagen darf, mit Bayern einig — insbesondere bei Ziffer 2 der EntschlieÙung der jetzt vorliegenden Fassung davon aus, daß das **kommunale Wahlrecht** für die Angehörigen der EG-Mitgliedsstaaten im jeweiligen Aufenthaltsstaat erst dann eingeführt werden kann, wenn wesentliche Fortschritte auf dem Weg zur politischen Union erreicht worden sind. Unseres Erachtens muß hinzukommen, daß eine europäische Verfassung verabschiedet worden ist.

Die Frage nach einem kommunalen Wahlrecht wird sich damit nicht jetzt, sondern erst am Ende des politischen Einigungsprozesses in Europa stellen. Insofern interpretieren wir die EntschlieÙung dahin gehend, daß der Bunderat die Einführung eines kommunalen Wahlrechts als derzeit verfrüht ansieht, weil die angestrebte europäische politische Gemeinschaft noch nicht erreicht ist.

Ich meine, daß sich die Europäische Gemeinschaft zunächst auf die schwierigen Aufgaben, die mit der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes bis Ende 1992 zusammenhängen, konzentrieren sollte. Dieser historische Prozeß beansprucht bereits derzeit alle Kräfte. Die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Angehörige der EG-Staaten sollte auf diesem Abschnitt des Weges zu einem gemeinsamen Europa nicht in den Vordergrund gestellt werden.

Das kommunale Wahlrecht ist ein Teilaspekt der politischen Union, der nach der Schaffung des EG-Binnenmarktes wieder auf die Tagesordnung kom-

- (A) men wird. Wir halten es nach wie vor für nicht richtig, jetzt einen Teilaspekt der Rechtsstellung von EG-Ausländern im jeweiligen Aufenthaltsstaat herauszugreifen, ohne in einem Gesamtkonzept andere Rechte und die damit korrespondierenden Pflichten aller Mitgliedstaatsbürger gegenseitig und gleichzeitig zu vereinheitlichen. Insbesondere dem Gegenseitigkeitsprinzip muß hier Geltung verschafft werden. Für die Entwicklung eines solchen Gesamtkonzeptes sind jedoch noch erhebliche Fortschritte der politischen Integration notwendig.

Wir legen deshalb Wert auf die Feststellung, daß die Einführung des kommunalen Wahlrechts erst der Schlußstein bei der Schaffung der europäischen politischen Gemeinschaft sein kann und daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüht ist.

Anlage 10

Erklärung

von Minister **Dr. Hahn** (Saarland)
zu **Punkt 18** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Leinen gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Die Saarländische Landesregierung ist der Auffassung, daß **Geschwindigkeitsbegrenzungen** aus Gründen des Umweltschutzes notwendig sind. Diese Frage muß sinnvollerweise auf EG-Ebene koordiniert werden. Alle Initiativen für eine EG-weite Geschwindigkeitsbegrenzung aus Umweltschutzgründen werden von der Saarländischen Landesregierung unterstützt. Dabei sollten die vorliegenden Regelungen für die Geschwindigkeiten von LKWs und Omnibussen nicht verschlechtert werden.

(B)

Anlage 11

Erklärung

von Staatsminister **Dr. Stavenhagen** (BK)
zu **Punkt 32** der Tagesordnung

Für Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Grüner (BMU) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Durch die Verordnung werden Herstellung, Inverkehrbringen und **Verwendung PCB- oder PCT-haltiger Stoffe** (chemische Verbindungen), Zubereitungen (z. B. Stoffgemische) und Erzeugnisse **verboten**. Auf der Grundlage des Chemikaliengesetzes werden entsprechende EG-Richtlinien umgesetzt, wobei die Regelungsmöglichkeiten insbesondere bei den Verwendungsfristen voll ausgeschöpft werden. Damit ist ein entscheidender Schritt zu einem endgültigen Ausstieg aus einer für Mensch und Umwelt gefährlichen Stoffklasse gelungen. Die Tatsache, daß PCB als krebserregend einzustufen ist und darüber hinaus aufgrund vor allem chronischer Einwirkung zusätzliche Gesundheitsgefahren zu befürchten sind, hat ein umfassendes Konzept zum Ausstieg aus dieser Stoffklasse erforderlich gemacht.

Die polychlorierten Biphenyle (PCB) haben gerade wegen ihrer besonderen chemischen Eigenschaften

eine breite Verwendung gefunden, und zwar vornehmlich als (C)

- Isolierflüssigkeit in Transformatoren und Kondensatoren,
- Hydraulikflüssigkeit im Bergbau,
- Wärmeübertragungsflüssigkeit,
- Weichmacher und
- Zusatzstoffe in Klebstoffen, Anstrichmitteln und Druckfarben.

Gerade die hervorragenden anwendungstechnischen Eigenschaften dieser Stoffklasse haben im nachhinein zu erheblichen Umwelt- und Gesundheitsgefahren geführt. PCB gehören heute zu den meistverbreiteten Umweltschadstoffen und sind nur sehr schwer abbaubar.

Seit etwa zehn Jahren bestehen innerhalb der EG Richtlinien zur Beschränkung dieser Stoffklasse. Seit 1978 sind mit Inkrafttreten der sog. 10. Bundes-Immissionsschutzverordnung (10. BImSchV) das Inverkehrbringen PCB-/PCT-haltiger Stoffe und Zubereitungen auf geschlossene Systeme beschränkt.

Begleitend dazu hat die deutsche Industrie die PCB-Produktion im Jahre 1983 eingestellt. Für den Bergbau sind letztmalig 1984 Importe zu verzeichnen gewesen. Darüber hinaus wird seit 1984 auf PCB bei neuen elektrischen Betriebsmitteln verzichtet.

Trotz dieser Maßnahmen war in der Vergangenheit kein deutlicher Rückgang der PCB-Belastung, z. B. in der Frauenmilch, festzustellen. (D)

Dies hat die Bundesregierung veranlaßt, weitergehende Maßnahmen zur Minimierung der PCB-Belastung mit der Altölverordnung im Jahre 1987 und jetzt für den großen übrigen Bereich durch die sog. PCB-Verbotsverordnung zu ergreifen.

Die Verordnung sieht im einzelnen eine drastische Verringerung der zulässigen Grenzwerte bis zu einem Zwanzigstel im Vergleich zur alten Regelung vor. Ferner ist vorgesehen, daß PCB-haltige Erzeugnisse ab einem bestimmten Inhalt einheitlich zu kennzeichnen sind, soweit sie auch künftig noch legal weiter betrieben werden dürfen. Für PCB-haltige Erzeugnisse gelten bestimmte Verwendungsfristen. So dürfen z. B. PCB-Kondensatoren mit mehr als einem Liter Füllvolumen ab dem 1. Januar 1994 nicht mehr verwendet werden. Für größere Erzeugnisse, wie z. B. Transformatoren, gilt ein entsprechendes Verwendungsverbot ab dem 1. Januar 2000.

Hierdurch wird sichergestellt, daß mittelfristig durch eine Außerbetriebnahme dieser Erzeugnisse der Eintrag von PCB in die Umwelt unterbleibt, mit der Folge einer stetigen Reduzierung der Belastung auch beim Menschen.

Diese Maßnahmen setzen allerdings eine gesicherte Entsorgung der anfallenden Abfallmengen voraus, die ohne eine deutliche Erweiterung der Entsorgungskapazitäten nicht zu gewährleisten ist. Hierzu haben die Länder die notwendigen Schritte eingeleitet. Doch bedarf es auch seitens der Industrie noch erheblicher Anstrengungen, um das hochge-

- (A) steckte Ziel eines Ausstiegs bis zum Ablauf des nächsten Jahrzehnts zu erreichen.

Die aus der Arbeit der beteiligten sechs BR-Ausschüsse resultierenden Beschlußempfehlungen haben in einer Reihe von Punkten zu Änderungen geführt, die der Klarstellung und damit besseren Verständlichkeit für den Adressaten dienen. Soweit die Empfehlungen materiell-rechtliche Änderungen vorsehen, sind sie, insbesondere unter umweltpolitischen Gesichtspunkten, grundsätzlich zu begrüßen.

Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, daß jede Verschärfung bezüglich der Verwendungsfristen PCB-/PCT-haltiger Erzeugnisse in engem Zusammenhang mit den zur Verfügung stehenden Entsorgungsmöglichkeiten gesehen werden muß. In einer Reihe von Ländern müssen diese Kapazitäten erst noch in ausreichender Menge installiert werden. Insofern sollte die Verordnung — wie vorgesehen — durch entsprechende Verlängerungsmöglichkeiten bei den Verwendungsfristen den zuständigen Behörden gegebenenfalls die in Einzelfällen erforderliche Flexibilität einräumen.

Anlage 12

Erklärung

von Senatorin **Dr. Rüdiger** (Bremen)
zu **Punkt 33** der Tagesordnung

- B) Der vorliegende Verordnungsentwurf zur Änderung der **Schiffsbesetzungsverordnung** soll der Umsetzung der Entschlüsse von Bundestag und Bundesrat dienen, die im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr gefaßt wurden. Danach soll sichergestellt werden, daß der überwiegende Anteil der Arbeitsplätze des Führungspersonals und der für die Qualifizierung notwendigen Ausbildungsplätze an Bord der im Internationalen Seeschiffsregister eingetragenen Schiffe für deutsche Seeleute erhalten bleibt.

Diesem Anspruch wird die Verordnung nur teilweise gerecht. Der Erhalt des überwiegenden Anteils der Arbeitsplätze für das Führungspersonal an Bord der im Internationalen Seeschiffsregister eingetragenen Schiffe erscheint durch die vorgeschlagenen Regelungen gesichert. Eine Sicherung der für die Qualifizierung notwendigen Ausbildungsplätze wird jedoch nicht erreicht.

Qualifizierte Ausbildung erfordert nicht nur als solche ausgewiesene und anerkannte Ausbildungsplätze an Bord der Schiffe, sondern daneben qualifiziertes Personal, das die Ausbildung fachbezogen begleitet. Die Ausbildung zum Schiffsmechaniker an Bord der Schiffe — gleichgültig, ob für die spätere Ausübung des Berufs Schiffsmechaniker oder für die weiterführende Ausbildung zum nautischen oder technischen Schiffsoffizier — erfolgt nach vorangegangener theoretischer Unterweisung in den Berufsschulen überwiegend im fachpraktischen Bereich, d. h., sie dient vorwiegend der Schulung der Fertigkeiten und praktischen Anwendung des Erlernten im

Bordbetrieb. Hierzu ist unerlässlich, daß entsprechend ausgebildete Schiffsmechaniker oder Schiffsleute zur Vermittlung dieser Fertigkeiten zur Verfügung stehen. (C)

§ 14 Abs. 4 der Änderungsverordnung schreibt daher folgerichtig vor, daß von der Anzahl der wachbefähigten Schiffsleute

1. auf Schiffen mit einem Bruttoreaumgehalt von 500 bis 1 000 Registertonnen mindestens ein Besatzungsmitglied im Gesamtschiffsbetrieb — d. h. ein Schiffsmechaniker — oder zwei andere Schiffsleute,
2. auf Schiffen mit einem Raumgehalt von über 1 000 Registertonnen mindestens zwei Schiffsmechaniker oder drei andere Schiffsleute

vorhanden sein müssen, die eine inländische fachbezogene Ausbildung erhalten haben.

Insoweit wären die Erfordernisse für eine ordnungsgemäße Ausbildung zum Schiffsmechaniker gewährleistet und die in den Entschlüssen von Bundestag und Bundesrat gestellten Anforderungen zur Sicherung der für die Qualifizierung notwendigen Ausbildungsplätze erfüllt.

Die in § 14 Abs. 4 darüber hinaus enthaltene Regelung, daß anstelle der vorgeschriebenen ausgebildeten Schiffsmechaniker und Schiffsleute auch Auszubildende zum Schiffsmechaniker im zweiten oder dritten Ausbildungsjahr beschäftigt werden können, stellt die angestrebte Sicherung von Ausbildungsplätzen nicht nur in Frage; sie macht ordnungsgemäße Ausbildung schlicht unmöglich. (D)

Bei Annahme des unveränderten Verordnungstextes könnte die Situation eintreten, daß im Mannschaftsbereich neben ausländischen Seeleuten nur zwei bzw. drei Auszubildende mit erst einjähriger überwiegend theoretischer inländischer fachbezogener Ausbildung an Bord eines Schiffes sind. Deren weitere ordnungsgemäße Ausbildung wäre zudem gefährdet.

Den Vorgaben der Entschlüsse von Bundestag und Bundesrat wird dies in keiner Weise gerecht. Auch stellt der scheinbare Kompromiß in Form des vorgeschlagenen neuen Satzes 2 in § 14 Abs. 4 keine tragbare Lösung dar. Mit dem Vorhandensein mindestens eines Schiffsmannes mit inländischer fachbezogener Ausbildung im Falle der Beschäftigung von Auszubildenden anstelle der in Satz 1 vorgeschriebenen Schiffsleute ist eine qualifizierte Ausbildung zum Schiffsmechaniker nicht gewährleistet. Ein Schiffsmann, der entweder eine abgeschlossene Ausbildung im Decksbereich oder eine solche im Maschinenbereich besitzt, ist nicht in der Lage, die Ausbildung im Gesamtschiffsbetrieb in vollem Umfang zu begleiten. Er kann dieses Erfordernis nur für den seiner Ausbildung entsprechenden Teil (Deck oder Maschine) erfüllen.

Die von Niedersachsen beantragte Anhebung der Schiffsgröße würde zu einer gravierenden Veränderung der vorgesehenen Regelung führen und die Zahl derjenigen Schiffe, die mit weniger deutschem Personal besetzt sein können, erheblich ausweiten.

(A) Die Schiffsbesetzung ist wesentlicher Bestandteil der Schiffssicherheit. Sie ist je nach Schiffsgröße unterschiedlich nach Zahl und Qualifikation der Besatzungsmitglieder geregelt und hat vorrangig der Schiffssicherheit zu dienen.

Durch die Regelungen der Änderungsverordnung werden aus wirtschaftlichen Gründen ohnehin Reduzierungen zumindest hinsichtlich der Qualifikation in Kauf genommen, so daß weitergehende Erleichterun-

gen mit Schiffssicherheitsgesichtspunkten nicht mehr vereinbar sind. (C)

Im übrigen sind Schiffe mit 1 000 BRT nicht mehr ausschließlich der Küstenschifffahrt zuzuordnen, da Schiffe dieser Größe durchaus auch weiter entfernte Gebiete bedienen und sogar Überseegebiete anlaufen.

Eine Anhebung der Schiffsgröße auf 1 600 BRT begegnet erheblichen Schiffssicherheitsbedenken und wird daher von Bremen abgelehnt.

(B)

(D)